

प्रस्तुतकर्ता की अन्य पुस्तके

1. Co-operation in the East and the West (Co-author)
2. Economics Essays in Honour of Prof Rudra (Co-author)
3. Essays in Economic Theory (Co-author) (in the Press)
4. आधुनिक आर्थिक सिद्धान्त
5. पूर्व और पच्छिम में सहकारी आन्दोलन (सहलेखक) (प्रेस में)

भारतीय अर्थशास्त्र

खर्कों की विख्यात पुस्तक Indian Economics का हिन्दी रूपान्तर)

[खण्ड १-२]

जे० बी० जथार एम० ए०

तथा

एस० जी० वेरी एम० ए०

प्रस्तुतकर्ता

डी० एस० कुशवाहा

(इलाहाबाद विश्वविद्यालय)



राजकमल प्रकाशन

दिल्ली इलाहाबाद बम्बई

मूल पुस्तक Oxford University Press द्वारा प्रकाशित की गई है। हिन्दी संस्करण में
अन्यतम संचनाएँ और प्राकृतिक प्रगतिकर्ता द्वारा यथास्थान दे दिये गए हैं।

प्रथम हिन्दी संस्करण, १९५६

भूमिका

पिछले २५ वर्षों से प्रो० जथार तथा प्रो० बेरी द्वारा लिखित 'इण्डियन इक नॉमिक्स' को एक प्रामाणिक पुस्तक के रूप में सबने स्वीकार किया है। विषय का सर्वांगीण विवेचन तथा निष्पक्ष आलोचनात्मक दृष्टिकोण इसकी विशेषता है। अभी तक यह पुस्तक केवल अंग्रेजी में ही उपलब्ध थी, इसलिए विषय का हिन्दी में अध्ययन करने वाले विद्यार्थी इससे लाभ न उठा पाते थे। विश्वविद्यालयों द्वारा हिन्दी माध्यम अपनाये जाने पर इसके हिन्दी संस्करण की आवश्यकता और बढ़ गई। मूल पुस्तक का यह हिन्दी संस्करण विषय पर एक गम्भीर पुस्तक प्रस्तुत करने के अतिरिक्त विद्यार्थियों के लिए भी हितकर सिद्ध होगा, क्योंकि उन्हें इस संस्करण में अद्यतन सूचनाओं और आँकड़ों के अतिरिक्त भारतीय अर्थशास्त्र-सम्बन्धी लगभग सभी विषयों पर पर्याप्त ऐतिहासिक पृष्ठभूमि के साथ उनका सविस्तार आलोचनात्मक विवरण भी उपलब्ध हो जायगा जिसका अन्यत्र मिलना कठिन ही है।

प्रस्तुत संस्करण में प्रत्येक विषय-सम्बन्धी अद्यतन विकास की रूपरेखा और आँकड़े दे दिये गए हैं। अतएव यह मूल पुस्तक का केवल हिन्दी संस्करण-मात्र ही नहीं, वरन् उसका संशोधित संस्करण भी है। संशोधन-कार्य में मुझे जिन साधनों से सहायता मिली है, उनमें से निम्न मुख्य हैं : भारतीय संविधान, सन् १९५१ की जनगणना रिपोर्ट, स्टेटिस्टिकल एन्स्ट्रिक्ट १९५१-५२, लेबर ईयरबुक १९५२-५३, इण्डियन ईयर बुक (टाइम्स ऑफ इण्डिया), इण्डिया ऐट ए ग्लान्स, इण्डिया १९५४, रिव्यू ऑफ द कोऑपरेटिव मूवमेन्ट इण्डिया, बैंकिंग एण्ड मॉनीटरी स्टेटिस्टिक्स ऑफ इण्डिया, रिज़र्व बैंक बुलेटिन, एग्रिकल्चरल सिजुएशन इन इण्डिया, प्रोग्रेस रिपोर्ट ऑफ द फाइव ईयर प्लान आदि। इनका तथा अन्य प्रयुक्त साधनों का उल्लेख यथास्थान भी कर दिया गया है। जहाँ तक सम्भव हुआ है अद्यतन आँकड़ों का समावेश पाठ में ही किया गया है और महत्वपूर्ण विकास, जिसका पुस्तक में पहले समावेश नहीं था, पाद-टिप्पणियों में दे दिया गया है। अतएव पाठक किसी भी विषय का आधुनिक विकास और तत्सम्बन्धी सांख्यिकीय स्थिति बढ़ी सरलता से जान सकते हैं। विद्यार्थियों की सुविधा के लिए आवश्यक स्थलों पर हिन्दी पर्याय के सामने कोष्ठक में अंग्रेजी शब्द भी हिन्दी में लिख दिये गए हैं।

पुस्तक को हिन्दी में प्रस्तुत करने में मुझे अनेक व्यक्तियों से सहायता मिली है। सर्वश्री छैलबिहारीलाल एम० ए०, पारसनाथसिंह एम० ए०, गिरीशदत्त-

पाण्डे, एम० ए०, विष्णुसरन अग्रवाल एम० ए० और लाल सूर्योदय प्रतापसिंह एम० ए० आदि सभी धन्यवाद के पात्र हैं। अर्थशास्त्र के विद्यार्थी होने के अतिरिक्त इनमें से कुछ अन्यत्र कालिजों में इस विषय के अध्यापक भी हैं। उन्होंने मुझे अनेक विषयों पर परामर्श भी दिये हैं। श्री द्वैलविहारीलाल ने भाषा के रूप के सम्बन्ध में मुझे उपयोगी सुझाव दिये हैं, इसके लिए मैं उनका विशेष रूप से आभारी हूँ।

मुझे आशा है कि पुस्तक का यह हिन्दी संस्करण विद्यार्थियों एवं भारत की आर्थिक गतिविधि के जिज्ञासुओं के लिए उपयोगी सिद्ध होगा।

अर्थशास्त्र विभाग,
इलाहाबाद विश्वविद्यालय
३१ जुलाई, १९५५

—धर्मेन्द्रसिंह कुशवाह

सूची

१ क्षेत्र तथा परिभाषा

१

परिभाषा—दूसरा सम्भावित अर्थ—तीसरी व्याख्या—भारतीय अर्थशास्त्र : अध्ययन का एक अलग विषय—भारतीय अर्थशास्त्र भारत के उदाहरणों सहित अर्थशास्त्र के नियमों का आख्यान-मात्र नहीं है—रानाडे का बहुमूल्य कार्य—पाश्चात्य आर्थिक सिद्धान्त तथा भारतीय अर्थशास्त्र ।

२. भारत का भौतिक परिवेश तथा प्राकृतिक साधन

७

प्राकृतिक साधन और उनका महत्त्व—भारत क्षेत्रफल तथा जनसंख्या—भौगोलिक अवस्थिति—बन्दरगाहों की न्यूनता—संचार-साधन—भौगोलिक अवस्थिति से जनित कठिनाइयों को दूर करने के प्रयत्न—भारत के तीन स्पष्ट विभाग—दक्षिणी प्रायद्वीप—सिन्धु-गंगा का मैदान—हिमालय तथा प्रायद्वीप की नदियाँ—हिमालय श्रेणी—भौगोलिक तथा जलवायु-सम्बन्धी विभिन्नताएँ—भारत में ऋतुएँ—वर्षा—वर्षा का महत्त्व—जलवायु—आर्थिक उन्नति के सन्दर्भ में उष्ण जलवायु—वन—वनो की उपादेयता—वन-संरक्षण—भारत में वनों के क्षेत्र—वन प्रशासन का उद्देश्य—भारतीय वनों से कच्चे माल की प्राप्ति—वनों के प्रमुख और गौण उत्पादन—भारतीय वनों की समता—भूगर्भ-रचना—खनिज उत्पादन—कोयला—लोहा—मैंगनीज—सोना—पेट्रोलियम—अभ्रक—शोरा—अन्य खनिज पदार्थ—नमक—इमारती पत्थर—सीमेण्ट बनाने का सामान—चूना—वनस्पति-साधन—पशु-सम्बन्धी साधन—शक्ति के साधन—जल-शक्ति—समृद्ध देश के निर्धन निवासी ।

३. जनसंख्या

४०

कुल जनसंख्या—घनत्व निर्धारित करने वाले तत्त्व—घनत्व तथा समृद्धि—धर्म तथा जाति के आधार पर जनसंख्या का वितरण—व्यवसाय के आधार पर जनसंख्या का वितरण—नगरों तथा गाँवों में जनसंख्या—जनसंख्या : पुरुष और स्त्रियों में—आयु के अनुसार वितरण—भारत में जन्म और मृत्यु-दर—जनसंख्या की वृद्धि—भारत में जनाधिक्य की समस्या—प्रतिबन्धक निरोध—भारत में विवाह-दर—अव्यवस्था का कम होना—सामाजिक रीति-रिवाज (स्तन-पान इत्यादि)—शिशु-

हत्या—गरीबी और बीमारी—जनाधिक्य और राष्ट्रीय आय—निष्चयात्मक तथा निवारक उपाय—जनसंख्या रोकने के लिए विचारपूर्वक किये गए उपायों के अनिश्चित अन्य उपाय—इन उपायों की सीमाएँ—जनाधिक्य के विरुद्ध श्रम के अभाव का तर्क—कृषि-विकास—अन्तर्प्रान्तीय प्रवास—पराप्रवास—जनसंख्या और उत्पादन—धन की वृद्धि एक अप्रत्यक्ष और शक्तिशाली उपचार—चेष्टापूर्वक नियन्त्रण करने का महत्त्व—परिवारों का परिमीन पक्ष और विपक्ष—जनसंख्या को सीमित करने के उपाय—प्रवास आवादी का देश में एक जगह में दूसरी जगह जाना—मुजनन विद्या—मार्वा-जनिक स्वास्थ्य और सफाई—शिक्षा—जातिगत सम्मान ।

४. सामाजिक और धार्मिक संस्थाएँ

६१

आर्थिक कार्यों पर धार्मिक और सामाजिक संस्थाओं का प्रभाव—वर्ण-व्यवस्था—वर्णों के तीन मुख्य भेद—वर्ण-व्यवस्था का उद्भव—वर्ण-व्यवस्था की कठोरता—वर्ण-व्यवस्था के लाभ और उसकी उपलब्धियाँ—जाति-व्यवस्था वर्तमान रूप में समर्थनीय नहीं—सजातीय विवाह तथा जातियों का अपकर्ष—जाति-व्यवस्था वैयक्तिक सम्मान और व्यवसाय के सामञ्जस्य में बाधक है—पूँजी और धर्म में गतिमत्ता का अभाव—बड़े पैमाने के साहसोद्यम में जाति-प्रथा बाधक—जातियाँ और धर्म की गरिमा—जाति-प्रथा समानता के सिद्धान्त की विरोधी है—पाश्चात्य सभ्यता का जाति-प्रथा पर प्रभाव—जाति-व्यवस्था की शक्ति—जाति-व्यवस्था की बुराइयों का उपचार—संयुक्त परिवार-व्यवस्था—संयुक्त परिवार का उद्भव—संयुक्त परिवार-व्यवस्था के लाभ—इसकी बुराइयाँ—आधुनिक विघटनकारी प्रभाव—उत्तराधिकार और दाय्याधिकार के नियम—मिताक्षर और दायभाग प्रणाली—दोनों प्रणालियों के अन्तर्गत दाय्याधिकार—दाय्याधिकार एवं उत्तराधिकार के नियमों का आर्थिक प्रभाव—क्या भारतीयों की आध्यात्मिकता उनकी आर्थिक अवनति का कारण है?—ऐतिहासिक प्रमाण—आर्थिक क्रिया-कलाप पर धार्मिक भावना के प्रभाव की अतिशयोक्ति—भाग्यवादिता अतीत की अशान्त राजनीतिक परिस्थितियों की देन है—परिवर्तित परिस्थितियों के अनुकूल धर्म के पुनराख्यान का क्रम—भारतीय निराशावादिता के (धर्म के अतिरिक्त) अन्य कारण ।

५. भारत में आर्थिक सन्नति

११४

इंग्लैंड की औद्योगिक क्रान्ति—इंग्लैंड की औद्योगिक क्रान्ति की चार मुख्य बातें—औद्योगिक क्रान्ति के परिणाम—मॉरीसन का वर्गीकरण नवीन और प्राचीन ढग के देश—प्राचीन ढग के देशों की विशेषताएँ—नवीन ढग के देशों की विशेषताएँ—प्राचीन आर्थिक संगठन गाँव—ग्रामों का उद्भव कैसे हुआ और आज भी वे क्यों विद्यमान हैं—ठेठ भारतीय गाँव—ग्राम-व्यवस्था कृषक—गाँव के अधिकारी (अफसर)—गाँव के शिल्पी—गाँवों का अलग-थलगपन और आत्म-निर्भरता—द्रव्य की

अनुपस्थिति आदि—रीति-रिवाज और परिष्ठा (status)—रिवाज और लगान—रिवाज और मजदूरी—रिवाज और मूल्य—प्राचीन अर्थ-व्यवस्था में नगर—अतीत काल में भारतीय उद्योग—भारतीय उद्योगों की अवनति के कारण तथा उत्तरोत्तर ग्राम-निर्भरता—भारत और इंग्लैंड में औद्योगिक क्रान्ति—दोनों का अन्तर—सक्रमण-कालीन ग्राम—सक्रमणकालीन ग्राम की विशेषताएँ—ग्रामीण व्यवसायों में सक्रान्ति—परिष्ठा और रीति-रिवाज से प्रतियोगिता और सविदा में सक्रान्ति—उद्योगों में सक्रान्ति—औद्योगिक उन्नति की दो कसौटियाँ—नगरों के विकास को प्रभावित करने वाली आधुनिक शक्तियाँ—नगरों के ह्रास के कारण—स्थानीय अर्थ—व्यवस्था से अन्तर्राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था में आकस्मिक सक्रान्ति—क्या औद्योगीकरण भारत के लिए वाछनीय है ।

६. कृषि-उत्पादन और निर्यात

१५०

भारतीय अर्थ-व्यवस्था में कृषि का स्थान—कृषि-विकास की आवश्यकता—भारत में विभिन्न फसलों के क्षेत्रफल-सम्बन्धी आंकड़े—प्रमुख फसलों की अनुमानित उपज तथा क्षेत्रफल—विस्तृत और घनी खेती की सम्भावनाएँ—फसलों की सापेक्षिक महत्ता—भारत की प्रमुख फसलों का सर्वेक्षण—कृषि-उत्पत्ति का निर्यात—खाद्य पदार्थों के निर्यात पर प्रतिबन्ध—कच्चे माल के निर्यात पर प्रतिबन्ध—कम उत्पत्ति तथा उसके कारण—क्या भारत की भूमि का निरन्तर क्षय होता जा रहा है ।

७. कृषि-भूमि और उसकी समस्याएँ

२०५

उपविभाजन और अपखण्डन : अनुकूलतम जोत का विचार—कृषि और स्वामित्व की इकाई—उपविभाजन और अपखण्डन के दोष—उपविभाजन और अपखण्डन का पक्ष—भारत में यह दोष किस-किस हद तक बढ़ा हुआ है—उपविभाजन और अपखण्डन के कारण—आर्थिक जोत क्या है ?—उपचार—सन् १९२७ का बम्बई का स्वल्प जोत-बिल (स्मॉल होल्डिंग्स बिल)—स्थाई-सुधार : स्थायी सुधारों का अभाव और इसके परिणाम—सिचाई : आवश्यकता और महत्त्व—सिचाई के साधनों का वर्गीकरण—विस्तार, विकास और राजस्व—सरकार की सिचाई-नीति—सिचाई वनाम रेलें—भूमि पर पानी और नमक का जमाव—पजाव के नहर-उपनिवेश ।

८ कृषि : श्रम, उपस्कर और संगठन

२४०

मानव-श्रम : उसकी असन्तोषजनक प्रकृति—ग्राम्य शिक्षा की व्यापक योजना—किसानों की शारीरिक अक्षमता—उसके कारण और उपचार—भोर कमेटी रिपोर्ट—गाँव और नगरों में घनिष्ठतर सम्पर्क की आवश्यकता—कृषि मजदूर—जमींदार और गाँव की अर्थ-व्यवस्था में उसका स्थान—भूमि-स्वामित्व के सहवर्ती कर्तव्य तथा उत्तर-दायित्व—प्रविधि और उपस्कर : प्रविधि : कृषि की विधियाँ—खाद—उपस्कर : औजार—पशुधन—चारे की समस्या—पशु-अभिजनन—पशु-चिकित्सा विभाग—

हत्या—गरीबी और वीमारी—जनाधिय और राष्ट्रीय आय—निश्चयात्मक तथा निवारक उपाय—जनसंख्या रोकने के लिए विचारपूर्वक किये गए उपायों के अतिरिक्त अन्य उपाय—इन उपायों की सीमाएँ—जनाधिय के विरुद्ध श्रम के अभाव का तर्क—कृषि-विकास—अन्तर्प्रान्तीय प्रवास—परगाम—जनगणना और उत्पादन—धन की वृद्धि एक अप्रत्यक्ष और शक्तिशाली उपचार—चेष्टापूर्वक नियन्त्रण करने का महत्त्व—परिवारों का परिसीमन पक्ष और विपक्ष—जनसंख्या को सीमित करने के उपाय—प्रवास आवादी का देश में एक जगह से दूसरी जगह जाना—मुजनन विद्या—मार्वा-जनिक स्वास्थ्य और मफार्ड—शिक्षा—जातिगत सम्मान ।

४ सामाजिक और धार्मिक संस्थाएँ

६१

आर्थिक कार्यों पर धार्मिक और सामाजिक संस्थाओं का प्रभाव—वर्ण-व्यवस्था—वर्णों के तीन मुख्य भेद—वर्ण-व्यवस्था का उद्भव—वर्ण-व्यवस्था की कठोरता—वर्ण-व्यवस्था के लाभ और उसकी उपलब्धियाँ—जाति-व्यवस्था वर्तमान रूप में समर्थनीय नहीं—सजातीय विवाह तथा जातियों का अपकर्ष—जाति-व्यवस्था वैयक्तिक सम्मान और व्यवसाय के सामञ्जस्य में बाधक है—पूँजी और श्रम में गतिमत्ता का अभाव—बड़े पैमाने के साहसोद्यम में जाति-प्रथा बाधक—जातियाँ और श्रम की गरिमा—जाति-प्रथा समानता के सिद्धान्त की विरोधी है—पाश्चात्य संस्कृति का जाति-प्रथा पर प्रभाव—जाति-व्यवस्था की शक्ति—जाति-व्यवस्था की बुराइयों का उपचार—संयुक्त परिवार-व्यवस्था—संयुक्त परिवार का उद्भव—संयुक्त परिवार-व्यवस्था के लाभ—इसकी बुराइयाँ—आधुनिक विघटनकारी प्रभाव—उत्तराधिकार और दाय्याधिकार के नियम—मिताक्षर और दायभाग प्रणाली—दोनों प्रणालियों के अन्तर्गत दाय्याधिकार—दाय्याधिकार एवं उत्तराधिकार के नियमों का आर्थिक प्रभाव—क्या भारतीयों की आध्यात्मिकता उनकी आर्थिक अवनति का कारण है?—ऐतिहासिक प्रमाण—आर्थिक क्रिया-कलाप पर धार्मिक भावना के प्रभाव की अतिशयोक्ति—भाग्यवादिता अतीत की अशान्त राजनीतिक परिस्थितियों की देन है—परिवर्तित परिस्थितियों के अनुकूल धर्म के पुनराख्यान का क्रम—भारतीय निराशावादिता के (धर्म के अतिरिक्त) अन्य कारण ।

५. भारत में आर्थिक संक्रान्ति

११४

इंग्लैंड की औद्योगिक क्रांति—इंग्लैंड की औद्योगिक क्रांति की चार मुख्य बातें—औद्योगिक क्रांति के परिणाम—मॉरीसन का वर्गीकरण नवीन और प्राचीन ढग के देश—प्राचीन ढग के देशों की विशेषताएँ—नवीन ढग के देशों की विशेषताएँ—प्राचीन आर्थिक संगठन गाँव—ग्रामों का उद्भव कैसे हुआ और आज भी वे क्यों विद्यमान हैं—ठेठ भारतीय गाँव—ग्राम-व्यवस्था कृषक—गाँव के अधिकारी (अफसर)—गाँव के शिल्पी—गाँवों का अलग-थलगपन और आत्म-निर्भरता—द्रव्य की

पद्धतियों का प्रदर्शन—राज्य-सहायता की दूसरी मदें—कृषि-शिक्षा—ग्रामोद्धार—गुड-गाँव का प्रयोग—राजकीय कृषि आयोग—रिपोर्ट पर सरकार की कार्यवाही · शिमला सम्मेलन—भारतीय कृषि अनुसन्धान परिषद्—रसेल-राइट जाँच—अधिक खाद्य-उत्पादन और आयोजित विकास ।

१२ भू-धृति (पट्टेदारी) तथा भू-राजस्व

४०२

भारत में भू-राजस्व का ऐतिहासिक सर्वेक्षण—भू-धृति के तीन प्रकार—गाँवों के सगठन के दो प्रमुख रूप—जमींदारी अथवा सयुक्त गाँव का सगठन और प्रकार—एक से अधिक गाँवों की मल्कीयतें सम्मिलित करने वाली जमींदारियाँ—उप-स्वामित्व एवं आसामियों के अधिकार—मौरूसी काश्तकारों के अतिरिक्त अन्य काश्तकार—मौरूसी विशेषाधिकारों के सामान्य लक्षण—जमींदारी प्रान्तों में काश्तकारी कानून-सम्बन्धी नये प्रयत्न—रैयतवारी राज्यों में काश्तकारी—सन् १९३६ का बम्बई का काश्तकारी अधिनियम (द वाँम्बे टेनेन्सी एक्ट)—बन्दोबस्त क्या है ?—बन्दोबस्त के आवश्यक तत्त्व—बन्दोबस्तों का वर्गीकरण—जमींदारी बन्दोबस्त बंगाल का स्थायी बन्दोबस्त—बंगाल में सन् १७६३ के जमींदारी बन्दोबस्त की आलोचना—बनारस तथा मद्रास में स्थायी बन्दोबस्त—स्थायी बन्दोबस्त का बाद का इतिहास—बंगाल के शेष जमींदारों तथा अवध के ताल्लुकेदारों के साथ अस्थायी बन्दोबस्त—महलवारी बन्दोबस्त—महलवारी पद्धति में मालगुजारी निर्धारित करने के सिद्धान्त—उत्तरप्रदेश में महलवारी बन्दोबस्त-सम्बन्धी कार्य—पंजाब का महलवारी बन्दोबस्त—मध्यप्रदेश का मालगुजारी बन्दोबस्त—रैयतवारी बन्दोबस्त . मद्रास की रैयतवारी विधि—बम्बई की रैयतवारी विधि—बम्बई के बन्दोबस्त की मुख्य बातें—आसाम की व्यवस्था—राज्य स्वामित्व अथवा वैयक्तिक स्वामित्व—भू-राजस्व (मालगुजारी) कर अथवा लगान—स्थायी बनाम अस्थायी बन्दोबस्त—बंगाल का भू-राजस्व आयोग (१९३८-४०)—बन्दोबस्त की अवधि—मालगुजारी निर्धारण के सिद्धान्त—मालगुजारी निर्धारित करने के आधार के रूप में लगान-मूल्य—भारत के भू-राजस्व के सम्बन्ध में रिकार्डों का सिद्धान्त—मालगुजारी या भू-राजस्व निर्धारित करने का एक नया आधार—मालगुजारी की दर एक सिफारिश—मालगुजारी में वृद्धि करने की क्या सीमाएँ होनी चाहिए—भू-राजस्व में करके सिद्धान्तों को लागू करना—औपचारिक न्याय का सिद्धान्त—वैधानिक नियन्त्रण—भू-राजस्व सम्बन्धी विधान की प्रगति—सन् १९३६ का बम्बई भू-राजस्व संहिता (सशोधन) विधान—परिशिष्ट ।

१३. उद्योग · एक सामान्य सर्वेक्षण

४७४

हाल के वर्षों में भारत का औद्योगिक इतिहास—औद्योगिक विकास के सम्बन्ध में सरकारी नीति का सर्वेक्षण—१९१४-१८ के युद्ध-काल में औद्योगिक विकास—भारतीय युद्ध-सामग्री बोर्ड (इण्डियन म्युनिशन्स बोर्ड)—(१९१४-१८) युद्धोत्तर औद्यो-

सुरक्षित पूँजी—संगठन ग्रामीण उद्योगों की महत्ता—टेरी फार्मिंग आदि—गहन की आर्थिक महत्ता—कुछ अन्य ग्राम-उद्योग—कृषि उत्पाद का मंदोप विपणन—सहकारी विपणन—विपणन-व्यवस्था में कुछ सुधार—नई विपणन-व्यवस्था—विपणन संगठन द्वारा किये गए कार्य—भाण्डागारों तथा मापो और बाटों के मानकीकरण की आवश्यकता ।

६ ग्रामीण ऋणिता

२८३

ग्रामीण ऋणिता एक गम्भीर समस्या—ऋणिता का विस्तार प्रारम्भिक जाँच-पड़ताल—प्रान्तीय बैंकिंग जाँच-समितियों के ग्रामीण ऋणिता-सम्बन्धी अनुमान—ऋणिता के कारण—ग्रामीण ऋणिता के बारे में सकारात्मक नीति—आवश्यक ऋणों से बचाव के लिए उठाये गए कदम—दीवानी कानून (नों) में सुधार के कदम—साहूकारों का नियन्त्रण करने और अनुज्ञा देने के बारे में विधान—ऋण-सम्बन्धी समझौता और अपाकरण—आधुनिक ऋण-समझौता कानून—ऋण को अनिवार्य रूप से कम करना—भूमि के हस्तान्तरण पर प्रतिबन्ध—द्रव्य और माल की पूर्ति—कृषि वित्त उपसमिति की रिपोर्ट, १९४४ ।

१० भारत में सहकारी आन्दोलन

३२४

सहकारिता का अर्थ—जर्मनी में सहकारिता—सहकारिता तथा भारत में इसके उपयोग—सहकारी उधार समिति अधिनियम, १९०४—सन् १९०४ से १९१२ तक की प्रगति का दिग्दर्शन—सहकारी समिति अधिनियम, १९१२—१९१२ के अधिनियम के बाद आन्दोलन की प्रगति—सन् १९३६-४५ के विश्वयुद्ध के समय सहकारिता आन्दोलन—सहकारी समितियों का वर्गीकरण—प्राथमिक कृषि उधार समितियाँ—कृषीतर उधार-समितियाँ—गैर-उधार सहकारी आन्दोलन कुछ सामान्य प्रश्न—एकध्वेयी बनाम बहुध्वेयी समिति—ऋण-इतर कृषि-आन्दोलन—ऋण-इतर गैर-कृषि समितियाँ—गृह-निर्माण समितियाँ—केन्द्रीय समितियाँ, सहकारी वित्त—केन्द्रीय सहकारी बैंक—राज्यीय सहकारी बैंक—क्या अखिल भारतीय सहकारी बैंक आवश्यक है ?—रिज़र्व बैंक ऑफ इण्डिया और सहकारी कृषि-वित्त का सम्बन्ध—सहकारी बैंकों के सम्बन्ध में रिज़र्व बैंक का कार्य—सहकारिता आन्दोलन और सरकार का सम्बन्ध—सहकारी संस्थान आदि—भारत में सहकारी आन्दोलन का अलोचनात्मक मूल्यांकन—सहकारिता आन्दोलन का नवीकरण—भूमिवन्धक बैंक—भूमिवन्धक बैंकों की आवश्यकता—भूमिवन्धक बैंकों के तीन प्रकार—भारत में भूमिवन्धक बैंकों का इतिहास—भूमिवन्धक बैंकों को राज्य की सहायता—बम्बई और मद्रास की योजनाएँ—भूमिवन्धक बैंकों के कार्य—भूमिवन्धक बैंकों की पुरिसीमाएँ—व्यापारिक भूमिवन्धक बैंक ।

११. राज्य और कृषि का सम्बन्ध

३८३

कृषि विभागों का विकास—कृषि विभागों के कार्य—सुधरे शौजारों और नवीन

पद्धतियों का प्रदर्शन—राज्य-सहायता की दूसरी मदें—कृषि-शिक्षा—ग्रामोद्धार—गुड़-गाँव का प्रयोग—राजकीय कृषि आयोग—रिपोर्ट पर सरकार की कार्यवाही शिमला सम्मेलन—भारतीय कृषि अनुसन्धान परिषद्—रसेल-राइट जाँच—अधिक खाद्य-उत्पादन और आयोजित विकास ।

१२. भू-धृति (पट्टेदारी) तथा भू-राजस्व

४०२

भारत में भू-राजस्व का ऐतिहासिक सर्वेक्षण—भू-धृति के तीन प्रकार—गाँवों के सगठन के दो प्रमुख रूप—जमींदारी अथवा सयुक्त गाँव का सगठन और प्रकार—एक से अधिक गाँवों की मल्कीयते सम्मिलित करने वाली जमींदारियाँ—उप-स्वामित्व एवं आसामियों के अधिकार—मौरूसी काश्तकारों के अतिरिक्त अन्य काश्तकार—मौरूसी विशेषाधिकारों के सामान्य लक्षण—जमींदारी प्रान्तों में काश्तकारी कानून-सम्बन्धी नये प्रयत्न—रैयतवारी राज्यों में काश्तकारी—सन् १९३६ का बम्बई का काश्तकारी अधिनियम (द वाँम्बे टेनेन्सी एक्ट)—बन्दोबस्त क्या है ?—बन्दोबस्त के आवश्यक तत्त्व—बन्दोबस्तों का वर्गीकरण—जमींदारी बन्दोबस्त : बंगाल का स्थायी बन्दोबस्त—बंगाल में सन् १७६३ के जमींदारी बन्दोबस्त की आलोचना—बनारस तथा मद्रास में स्थायी बन्दोबस्त—स्थायी बन्दोबस्त का बाद का इतिहास—बंगाल के शेष जमींदारों तथा अवध के ताल्लुकेदारों के साथ अस्थायी बन्दोबस्त—महलवारी बन्दोबस्त—महलवारी पद्धति में मालगुजारी निर्धारित करने के सिद्धान्त—उत्तरप्रदेश में महलवारी बन्दोबस्त-सम्बन्धी कार्य—पंजाब का महलवारी बन्दोबस्त—मध्यप्रदेश का मालगुजारी बन्दोबस्त—रैयतवारी बन्दोबस्त मद्रास की रैयतवारी विधि—बम्बई की रैयतवारी विधि—बम्बई के बन्दोबस्त की मुख्य बातें—आसाम की व्यवस्था—राज्य स्वामित्व अथवा वैयक्तिक स्वामित्व—भू-राजस्व (मालगुजारी) कर अथवा लगान—स्थायी बनाम अस्थायी बन्दोबस्त—बंगाल का भू-राजस्व आयोग (१९३८-४०)—बन्दोबस्त की अवधि—मालगुजारी निर्धारण के सिद्धान्त—मालगुजारी निर्धारित करने के आधार के रूप में लगान-मूल्य—भारत के भू-राजस्व के सम्बन्ध में रिकार्डों का सिद्धान्त—मालगुजारी या भू-राजस्व निर्धारित करने का एक नया आधार—मालगुजारी की दर एक सिफारिश—मालगुजारी में वृद्धि करने की क्या सीमाएँ होनी चाहिए—भू-राजस्व में करके सिद्धान्तों को लागू करना—औपचारिक न्याय का सिद्धान्त—वैधानिक नियन्त्रण—भू-राजस्व सम्बन्धी विधान की प्रगति—सन् १९३६ का बम्बई भू-राजस्व संहिता (सशोधन) विधान—परिशिष्ट ।

१३ उद्योग एक सामान्य सर्वेक्षण

४७४

हाल के वर्षों में भारत का औद्योगिक इतिहास—औद्योगिक विकास के सम्बन्ध में सरकारी नीति का सर्वेक्षण—१९१४-१८ के युद्ध-काल में औद्योगिक विकास—भारतीय युद्ध-सामग्री बोर्ड (इण्डियन म्यूनिशन्स बोर्ड)—(१९१४-१८) युद्धोत्तर औद्यो-

गिक अभिवृद्धि—व्यापारिक श्रवणाद (मदी)—श्रीयोगिक समुत्थान व पञ्चाय (रिसेशन)—संरक्षणात्मक प्रशुल्क का भूतपात, आदि—भारत के औद्योगिक आयोजन के लिए कांग्रेस का प्रस्ताव—(द्वितीय) युद्धकालीन एवं युद्धोत्तर औद्योगिक विभाग—पुनर्निर्माण समितियों की स्थापना—ग्रंथशास्त्रियों की परामर्श समिति—भारत उद्योग की बाधाएँ—अमेरिकन टेक्निकल मिशन—भारत का औद्योगिक पिछड़ापन—औद्योगिक विकास से लाभ—उद्योग की कृपि पर प्रतिक्रिया—उद्योगों के लिए पूँजी—वाह्य पूँजी—विदेशी पूँजी की मात्रा—भारत में विदेशी पूँजी मुख्य ममग्याएँ—विदेशी पूँजी के विरुद्ध आपत्तियाँ—वाह्य-पूँजी के उपयोग और लाभ—वाह्य-पूँजी पर प्रतिबन्ध—१९३५ के सविधान में विदेशी पूँजी की स्थिति—आन्तरिक-पूँजी के साधनों के विकास की आवश्यकता ।

परिशिष्ट विभाजन के बाद

५०६

जनसंख्या —कृषि—खनिज पदार्थ—व्यापार और उद्योग—यातायात—मुद्रा (करेन्सी) और वित्तिय—वैकिंग—राजस्व ।

सूची

[खण्ड २]

१. औद्योगीकरण · साधन तथा विधि १

भारत में संरक्षण के पक्ष में प्रमुख तर्क—संरक्षण और राष्ट्रीय स्व-निर्भरता—भारत में संरक्षण के पक्ष में प्रबल भावना—विवेचनात्मक संरक्षण—विवेचनात्मक संरक्षण-नीति में युद्धकालीन व्यवस्था की आवश्यकता—संरक्षण से प्रभावित हानियाँ—संरक्षण के अतिरिक्त अन्य आवश्यकीय तत्त्व—शिक्षा—भारत में औद्योगिक शिक्षा की स्थिति—एब्वट-वुड रिपोर्ट—युद्ध-उद्योगों के लिए प्राविधिक व्यक्तियों की उपलब्धि—भण्डार-ऋय-नीति—औद्योगिक अनुसन्धान—प्रान्तीय उद्योग-विभागों का कार्य—आयोजन और औद्योगीकरण ।

२. भारतीय उद्योग · नवीन तथा पुरातन २५

अध्याय का क्षेत्र—सूती मिल उद्योग—सूती मिल उद्योग का विकास—भारत में सूती वस्त्र का प्रतिव्यक्ति उपयोग—सूती मिल उद्योग की कुछ कठिनाइयाँ—प्रबन्धकारिणी एजेन्सी प्रणाली—बम्बई में अवसाद—वस्त्र उद्योग को संरक्षण—श्री जी० एस० हार्डी की जाँच (१९२९)—करो में अन्य परिवर्तन (१९३१)—प्रशुल्क-मण्डल द्वारा दूसरी जाँच (१९३२)—वस्त्र सम्बन्धी विशेष प्रशुल्क-मण्डल (१९३५)—भारत-ब्रिटेन व्यापारिक समझौते के अन्तर्गत प्रशुल्क-परिवर्तन (१९३९)—१९३९-४५ के युद्ध-काल और बाद में सूती वस्त्र-उद्योग—जूट उद्योग—जूट और सूती उद्योग की तुलना—अवसाद-काल और तदनन्तर जूट उद्योग—जूट मिल उद्योग पर द्वितीय विश्वयुद्ध का प्रभाव—लोहा और इस्पात उद्योग—लोहा और इस्पात उद्योग की वर्तमान स्थिति—लोहे और इस्पात का आयात—सहायक उद्योग—लोहे और इस्पात उद्योग को संरक्षण प्रदान करना—इस्पात उद्योग की परिणियत जाँच (१९२६-२७)—लोहे और इस्पात के उद्योग के विषय में संरक्षण के अन्य कदम—चमड़ा सिम्माने और चमड़े का उद्योग—सिम्माव उद्योग को संरक्षण—रासायनिक उद्योग—रसायन उद्योग पर युद्ध के प्रभाव—भारी रसायन उद्योग को संरक्षण—तेल पेरने का उद्योग—कागज-निर्माण—कागज उद्योग को संरक्षण—शीशा-निर्माण—शीशे का आयात—शीशा उद्योग को संरक्षण—सीमेण्ट उद्योग—

दियासलाई उद्योग । कुटीर उद्योग लघु प्रमाण उत्पादन के बने रहने के कारण—भारत में कुटीर उद्योग और औद्योगीकरण—सूती (हस्तचालित) करघा उद्योग—ऊनी उद्योग—कच्चा रेशम और रेशम का निर्माण—अन्य कुटीर उद्योग—कुटीर उद्योगों को सहायता की विधियाँ—कुटीर उद्योगों की राजकीय सहायता के हाल के उपाय ।

३ औद्योगिक श्रम

८२

श्रम-सम्बन्धी बढ़ती हुई समस्याएँ—औद्योगिक श्रम की पूर्ति और उसका देशान्तर-गमनीय स्वभाव—देशान्तर-गमन के प्रभाव—औद्योगिक श्रम का प्रभाव—भरती करने का ढग—पारिश्रमिक देने की अवधि—मजदूरी में से कटीती—काम के घण्टे और श्रमणशील प्रवृत्ति—मिलों में काम करने की कठोर परिस्थिति—भारतीय कारखानों में अनुपस्थिति—औद्योगिक श्रम की कार्यक्षमता—भारतीय श्रम की अकुशलता के कारण—आवास (हाउसिंग) की परिस्थितियाँ—आवास की कठिनाइयों और स्वच्छता की कमी के दुष्परिणाम—सुधरे आवासों के लिए प्रयास—मजदूरी की दर—रहन-सहन का निम्न स्तर—शराबखोरी पर व्यय—ऊँची मजदूरी का पक्ष—निम्नतम वेध मजदूरी—ऋणिता । भारत में श्रम विधान भारत में श्रम-विधान का उत्तरोत्तर बढ़ता हुआ क्षेत्र—श्रम-विधान की एकरूपता की आवश्यकता—भारत में फ़ैक्ट्री-विधान का प्रारम्भ—१९११ का कारखाना अधिनियम (फ़ैक्ट्री एक्ट)—१९२२ का कारखाना अधिनियम—१९३४ का कारखाना अधिनियम, १९४६ का सशोधन तथा १९४८ का अधिनियम—बम्बई की दूकानों और वाणिज्यिक संस्थापन सम्बन्धी अधिनियम (१९३६) (दि वॉग्ने शाप्स एण्ड कमर्शियल एस्टाब्लिशमेण्ट्स एक्ट)—चाय के जिलों के प्रवासी श्रम अधिनियम १९३२ (दि टी डिस्ट्रिक्ट्स एमीग्रेण्ट लेबर एक्ट)—खानों के लिए श्रम विधान—रेलवे के श्रमिकों से सम्बन्धित अधिनियम—१९२३ का श्रमिक क्षतिपूर्ति कानून (सशोधित रूप में)—सामाजिक बीमा—भारत में औद्योगिक भगड़ों का इतिहास—१९३६ के पश्चात् औद्योगिक भगड़े—औद्योगिक भगड़ों की रोक-थाम—व्यापार विग्रह विधान (ट्रेड डिस्प्यूट्स लेजिस्लेशन)—भारत में श्रम सघ आन्दोलन—भारत में श्रम आन्दोलन की कठिनाइयाँ—१९२६ का श्रम-सघ अधिनियम । औद्योगिक कल्याण कल्याण-कार्य की प्रकृति—कल्याण-कार्य का विभाजन—कल्याण-कार्य के मद ।

४. राष्ट्रीय आय

१३०

राष्ट्रीय आय के अनुमान दादाभाई नौरोजी का अनुमान—राष्ट्रीय आय १८७५ से १९११ तक—वाडिया और जोशी का अनुमान—शाह और खम्बाटा का

अनुमान—फिण्डले शिराज का अनुमान—वी० के० आर० वी० राव का अनुमान—
ईस्टर्न इकनामिस्ट का अनुमान—व्याख्या तथा तुलना की कठिनाइयाँ—अन्तर्राष्ट्रीय
तुलनाएँ—गहन परीक्षण—क्या भारतीय दरिद्रता घट रही है?—अधिक सही
आँकड़ों की आवश्यकता—वाउली-रावर्ट्सन जाँच—आँकड़े सकलित करने का
सकलन—राष्ट्रीय आय का माप—उत्पादन-गणना—भारतीय दरिद्रता को बढ़ाने
वाली उपभोग-सम्बन्धी कुछ भूलें ।

५. सवहन

१५४

परिवहन का महत्व । रेलवे राज्य और रेलवे के बीच सम्बन्धों की
विविधता—रेलवे के इतिहास के प्रधान काल-खण्ड—पुरानी गारण्टी प्रथा—सरकारी
निर्माण और प्रबन्ध (१८६६-७६)—नया गारण्टी सिस्टम (१८७६-१९००)—वर्तमान
स्थिति—रेलो का शीघ्र विस्तार और लाभ का प्रारम्भ (१९००-१४)—रेलो का
विघटन (१९१४-२१)—आकवर्थ समिति—भारत में सरकारी प्रबन्ध के पक्ष में मत—
साधारण वित्त से रेलवे वित्त का पृथक्करण (अलगवाव)—वेजवुड रेलवे जाँच
समिति (१९३४-३७)—द्वितीय विश्व-युद्ध-काल में भारतीय रेलवे । रेलवे प्रशासन
की कुछ समस्याएँ—रेलवे पर नीति—रेलवे बोर्ड का पुनर्गठन—रेलवे परामर्शदात्री
समितियाँ—भारतीयकरण इत्यादि—सघीय रेलवे सत्ता (फेडरल रेलवे अथॉरिटी)—
रेलवे के आर्थिक प्रभाव—रेलो के और अधिक विकास की आवश्यकता । सड़क
परिवहन : हाल का सड़क इतिहास—भारतीय सड़कों की विशेषताएँ—
अधिक सड़कों की आवश्यकता—सड़क बनाम रेलवे—सड़कों की प्रतिस्पर्धा
को कम करने के लिए अपनाये गए उपाय—परिवहन संयोजन नीति—
रेल-सड़क संयोजन पर वेजवुड समिति और उसके बाद—सड़क के मोटर
यातायात (ट्रेफिक) का नियमन—भारतीय सड़क विकास समिति—सड़क
वित्त—नवीन सड़क नीति—सड़क खाते की आर्थिक दशा—सड़क सम्बन्धी
नवीन प्रस्ताव । जल-परिवहन अन्तर्देशीय जलपथ—सामुद्रिक परिवहन—जलयान
के सम्बन्ध में भारतीय साहस की बाधाएँ—विलम्बित छूट व्यवस्था, दर-युद्ध
इत्यादि—भारतीय जलयान-निर्माण उद्योग की स्थिति—भारतीय व्यापारिक बड़े
की आवश्यकता—व्यापारिक जहाजरानी समिति (१९२३)—तटीय यातायात को
भारतीय जहाजों के लिए सुरक्षित करने का बिल—विलम्बित छूट व्यवस्था की
समाप्ति-सम्बन्धी बिल—जहाजरानी पुनर्निर्माण नीति उप-समिति—तटीय यातायात
को नियंत्रित करने के लिए हाल में किये गए प्रयत्न—विजगापट्टम का जलयान
निर्माण-प्रागण—इधर हाल में हुआ विकास । वायु-परिवहन नागरिक उड्डयन—
बंगलौर की वायुयान फैक्ट्री ।

६. भारत का व्यापार

१६८

वाह्य व्यापार ऐतिहासिक मिहावलोकन—१८६१-६५ ने भारत का व्यापार—भारतीय बाजार के लिए सघर्ष—१९१४-१८ के युद्ध के पूर्व की स्थिति का सारांश—प्रथम विश्वयुद्ध का भारत के व्यापार पर प्रभाव—दोनों युद्धों के बीच के समय में व्यापार (१९१९-२० से १९३९-४०)—विश्व के आर्थिक अवसाद-काल में भारत का व्यापार—विश्व का आर्थिक समुत्थान और भारत का व्यापार—मन्दी के समय में भारत का व्यापार (१९३७-३८ से १९३८-३९ तक)—युद्ध-काल (१९३९-४५) में भारत का विदेशी व्यापार—ग्रेगरी-मीक मिशन—निर्यात-परामर्श समिति तथा अन्य उपाय—भारत के समुद्र-वाहित व्यापार की विशेषताएँ—व्यापार की रचना में हाल में हुए परिवर्तन—भारत के व्यापार की दशा—१९१४ के पहले भारत के व्यापार का वितरण—युद्ध-काल (१९१४-१८) में भारत के व्यापार का वितरण—भारत के विदेशी व्यापार (१९१४-१८) की युद्धोत्तर प्रवृत्तियाँ—वस्तु-व्यापार की दिशा—भारत-वर्मा व्यापार—द्वितीय विश्वयुद्ध और उसके उपरान्त व्यापार की दिशा में परिवर्तन—भारत का मध्यागार (पुनर्निर्यात) व्यापार—व्यापारिक संतुलन—भारत के स्थिति-विवरण पत्रक (वैलेन्स शीट) में नामे और जमा की मदे—‘निस्सारण’ की परिभाषा (दि ड्रेन डिफाइण्ड)—गृह-व्यय (होम चार्जेंज)—विदेशी ऋण के सम्बन्ध में किये गए भुगतान—नागरिक एवं सैनिक सेवाएँ—जहाज तथा बीमा-कम्पनियों और बैंकों के लाभ—निस्सारण विवाद की कुछ आधारभूत मान्यताएँ—देश का (भौमिक) सीमान्त व्यापार—अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार और आर्थिक समृद्धि। आन्तरिक व्यापार तटीय व्यापार—आन्तरिक व्यापार—भारत के प्रधान व्यापारिक केन्द्र—व्यावसायिक ज्ञान तथा व्यापार संगठन—भारत के वाणिज्यिक संगठन।

७ व्यापारिक समझौते

२४८

साम्राज्य अधिमान (इम्पीरियल प्रेफरेंस) आन्दोलन का इतिहास—साम्राज्य अधिमान के प्रति भारत का रुख—ओटावा समझौता—ओटावा समझौता पक्ष—ओटावा समझौता विपक्ष—बम्बई-लकाशायर टेक्स्टाइल समझौता (मोदी लीज पेक्ट)—१९३५ का पूरक आंग्ल-भारतीय व्यापारिक समझौता—ओटावा समझौते पर धारासभा का विरोधी निर्णय—आंग्ल-भारतीय व्यापारिक समझौता (१९३५)—भारत-जापानी समझौते की उत्पत्ति (१९५४)—१९३४ के समझौते की धाराएँ—१९३४ के भारत-जापानी समझौते की कार्य-विधि—नवीन जापानी-भारत व्यापारिक समझौता (१९३७)—१९४० का अस्थायी समझौता—१९४१ का नया वर्मा-भारत व्यापारिक समझौता—द्विपक्षी (बिलेटरल) व्यापारिक समझौतों की नई नीति।

ब्रिटिश-काल से पूर्व भारतीय चलार्थ (करेंसी)—प्रथम युग (१८०१-३५)—
नीय काल (१८३५-७४)—तृतीय काल (१८७४-९३)—चतुर्थ काल (१८९३-
१००)—भारत सरकार की वित्तीय कठिनाइयाँ—विनिमय-दर की गिरावट का
राष्ट्रीय जनता पर प्रभाव—विनिमय और विदेशी पूँजी में गिराव—यूरोपीय अधि-
रियों की दशा—हशल समिति की सिफारिशें—फाउलर समिति (१८९८)—द्रव्य-
बन्धी कठिनाइयों को दूर करने के लिए अपनाये गए उपाय—स्वर्ण प्रमाप सुरक्षित
प—१९०७ और १९०८ का सकट—स्वर्ण-प्रमाप अथवा स्वर्ण-विनिमय प्रमाप—
र्ण-विनिमय प्रमाप का स्वरूप—कौंसिल ड्राफ्ट प्रथा—चेम्बरलेन आयोग । १९१४-
के युद्ध का भारतीय करेंसी पर प्रभाव : प्रथम युग (अगस्त, १९१४ से फरवरी,
१५ तक)—द्वितीय काल (फरवरी, १९१५ से १९१९ के अन्त तक)—चाँदी के
य में वृद्धि—सरकार द्वारा किये गए उपाय—वैविगटन समिति—रिपोर्ट पर
कार की कार्यवाही—रिवस कौंसिल की बिक्री—सरकारी नीति की परीक्षा—
क्षयता की नीति (१९२१-२५) । भारतीय पत्र-मुद्रा : प्रारम्भिक इतिहास—नकद
तान और कानूनी मुद्रा-सम्बन्धी प्रतिबन्ध—पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष—पत्र-मुद्रा
क्षित कोष की आलोचना—१९१४-१८ के युद्ध का पत्र-मुद्रा पर प्रभाव—पत्र मुद्रा
क्षित कोष का पुनर्निर्माण—३१ मार्च, १९२५ और १९३५ के बीच पत्र-मुद्रा
क्षित कोष की बनावट और स्थिति—नोट-प्रचलन और करेंसी की खपत ।

चलार्थ और विनिमय (भाग २)

कार्यरत हिल्टन यंग कमीशन : स्वर्ण-विनिमय प्रमाप के दोष—सुरक्षित कोष
र शेष (वैलेंसेज)—विप्रेषित धनराशियों (रेमिटेंसेज) का प्रबन्ध—मुद्रास्फीति और
यों की वृद्धि—अविचारित एवं व्ययशील पद्धति—आन्तरिक बनावट बाह्य स्थिरता—
र्ण-पिण्ड प्रमाप—स्वर्ण की क्रय-विक्रय दरें—नोटों की परिवर्तनीयता—सुरक्षित
प का एकीकरण और बनावट । स्वर्ण-पिण्ड बनाम स्वर्ण-करेंसी प्रमाप : स्वर्ण-
ण्ड प्रमाप की आलोचना—भारत में स्वर्ण-करेंसी प्रमाप का पक्ष—आयोग के प्रस्तावों के
रुद्ध अन्य आपत्तियाँ । रुपये का स्थायित्व : स्थायित्व का अनुपात—विमति टिप्पणी
मनट आफ डिसेण्ट)—विनिमय दर के विवाद का परीक्षण—अनुपात (विनिमय दर)
विवाद का तदनन्तर विकास (अप्रैल, १९२७ से सितम्बर, १९३१ तक)—सरकार
रा हिल्टन यंग आयोग की रिपोर्ट का स्वीकरण—मार्च, १९२७ का करेंसी एक्ट—
लिंग और स्वर्ण का सम्बन्ध तथा भारत में इसकी प्रतिक्रियाएँ—रुपये को १ शि०
पै० से सम्बन्धित करना—भारत से स्वर्ण-निर्यात—अनुपात का प्रश्न और रिजर्व
विल—नये करेंसी अधिकारी के रूप में रिजर्व बैंक आफ इण्डिया को विनिमय-

दायित्व—अवमूल्यन का पक्ष और विपक्ष—अन्तर्राष्ट्रीय द्रव्यात्मक कोप और रुपये का सम-मूल्य—रुपये का अवमूल्यन (सितम्बर, १९४६)—द्वितीय विश्वयुद्ध का भारतीय चलायं (करेंसी) और विनिमय पर प्रभाव—विनिमय-नियन्त्रण—स्वर्ण के आयात-निर्यात पर प्रतिबन्ध—साम्राज्य का डालर मचय तथा युद्धोत्तर डालर कोप (ग्रम्पायर डालर पूल एण्ड पोस्ट-वार डालर फण्ड) — रुपये के मिवके को प्रचलन में वापस लेना और एक रुपये के नोट का प्रचलन—चाँदी के सिक्को के रजत-तत्त्व में कमी ।

१० भारतवर्ष में मूल्य

३५४

१८६१ से हुए मूल्य-परिवर्तनों पर एक विहगम दृष्टि—१८६१ से १८६३ तक—मूल्य जाँच समिति (मूल्य, १८६० से १९१२)—१९१४-१८ के युद्ध से पूर्व मूल्यों की वृद्धि के कारण—पूर्व अवसाद-काल तथा युद्ध-काल (१९१४-१८) में मूल्य—मुद्रास्फीति—ऊँची कीमतों का प्रभाव—किसानों पर प्रभाव—उद्योगों पर प्रभाव—ग्रामीण क्षेत्रों तथा नगरों के श्रमिक—स्थिर आमदनी वाले व्यक्तियों पर प्रभाव—अवसाद और उसके बाद के समय में मूल्य—मूल्यों के बढ़ने के कारण और प्रभाव—सितम्बर, १९३६ के बाद कीमतें—द्वितीय महायुद्ध-काल तथा युद्धोत्तर-काल में मूल्य परिवर्तनों का प्रभाव ।

११ अधिकोषण बैंकिंग और साख

३६६

भारतीय अधिकोषण का इतिहास—देशी अधिकोप—देशी अधिकोप की वर्तमान स्थिति—पुरानी तथा नई अधिकोप-प्रणाली के एकीकरण की आवश्यकता—देशी साहूकारों से सम्बन्ध स्थापित करने की रिजर्व बैंक की योजना—आधुनिक अधिकोष का उदय—प्रेसिडेंसी बैंक—सुरक्षित कोप पद्धति—प्रेसिडेंसी बैंकों के कारोबार तथा विकास—विनिमय बैंक (विदेशी बैंक)—विनिमय-बैंकों के कारोबार तथा उनकी वर्तमान स्थिति—विदेशी बैंकों पर प्रतिबन्ध—भारतीय विनिमय बैंक का श्रीगणेश—मिश्रित पूँजी के बैंकों का इतिहास—बैंकों का दिवाला—बैंकों का दिवाला निकलने के कारण—पर्याप्त नकद कोष का महत्त्व—सम्मिलित पूँजी वाले बैंकों की प्रगति—बैंक-सम्बन्धी नियमन—सशोधित इण्डियन कम्पनीज एक्ट (१९३६) में बैंकिंग कम्पनियों से सम्बद्ध विशेष विधान—बैंकिंग के नियमन हेतु हाल में की गई वैधानिक व्यवस्थाएँ—निकासी-गृह—पोस्टल सेविंग बैंक—१९१४-१८ के युद्ध का भारत-सम्बन्धी कारोबार पर प्रभाव—भारतीय द्रव्य-बाजार की विशेषताएँ तथा त्रुटियाँ—द्रव्य की दरों में आमकता तथा गोलमाल—द्रव्य-सम्बन्धी मौसमी तर्गी (सीज़नल मोनेटरी स्ट्रिजेंसी)—हुण्डी के बाजार का अभाव—हुण्डी के बाजार की वृद्धि करने के उपाय—केन्द्रीय बैंक की उपयोगिता—इम्पीरियल बैंक की रचना—

इम्पीरियल बैंक का विधान—इम्पीरियल बैंक के कार्य—सार्वजनिक संस्था के रूप में कार्य—इम्पीरियल बैंक की आलोचना के विषय—इम्पीरियल बैंक ऑफ इण्डिया सशोधन एक्ट, १९३४—रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया एक्ट, १९३४—रिजर्व बैंक के कार्य—बैंक द्वारा किये जाने योग्य कारोबार—केन्द्रीय बैंक-सम्बन्धी कार्य—बैंक के नोटों का निर्गमन—रिजर्व बैंक के विदेशी विनिमय-सम्बन्धी दायित्व—अनुसूचित बैंक—गैर-अनुसूचित बैंक—रिजर्व बैंक तथा इम्पीरियल बैंक—सुरक्षित कोष—बैंक की दर तथा साप्ताहिक व्यौरा—कृषि-सम्बन्धी साख विभाग—रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया कार्य रूप में—रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया (सार्वजनिक स्वामित्व का हस्तान्तरण) एक्ट, १९४८—१९३९ के बाद भारतीय बैंकिंग—औद्योगिक वित्त—औद्योगिक वित्त निगम अधिनियम, १९४८—संचय करने की प्रवृत्ति—संचय की प्रवृत्ति को दूर करने के उपाय—बैंकिंग सुविधाओं का विस्तार—भारतीय बैंकरो की संस्था ।

१२. वित्त और कर

४३८

परिचयात्मक विचार । आय के केन्द्रीय शीर्षक निराक्राम्य (कस्टम) प्रशुल्क का इतिहास—युद्धकालीन तथा उत्तर-युद्धकालीन निराक्राम्य प्रशुल्क-पद्धति—केन्द्रीय उत्पाद-कर—आय-कर का इतिहास—१९१४ से १९३९ तक के आय-कर में परिवर्तनों का सारांश—१९३९ के पश्चात् के परिवर्तन—आय-कर में सुधार—कृषि-आय पर कर—नमक—अफीम । राज्यीय आय के साधन : मालगुजारी—आवकारी (एक्साइज)—आय के अन्य साधन—प्रान्तीय स्वायत्त-शासन के अन्तर्गत नये कर—युद्धकालीन प्रान्तीय वित्त—भारत में सार्वजनिक व्यय—राज्य-व्यय की वृद्धि—राजकीय व्यय की समालोचना—युद्ध-काल में बढ़ता हुआ रक्षा-व्यय (१९३९-४५)—नागरिक प्रशासन पर व्यय—कर का भार—कर-भार का वितरण—१९३९ तक भारतीय वित्त पर विस्तृत विचार—घाटे के बजट—आर्थिक अवसाद तथा अवसादोत्तर-काल में भारतीय अर्थ-प्रबन्धन—१९३९ के बाद से भारतीय अर्थ-प्रबन्ध—भारत में लोक-ऋण का सर्वेक्षण—ऋण-निष्करण—स्टर्लिंग ऋण की वापसी—पौण्ड-पावना । प्रान्तीय और केन्द्रीय सरकारों के बीच वित्तीय सम्बन्ध : १९१९ के सुधारों के पूर्व के वित्तीय सम्बन्ध—१९१९ के सुधारों के अन्तर्गत पारस्परिक आर्थिक सम्बन्ध—मेस्टन परिनिर्णय—प्रान्तीय अशदान का अन्त—भारत में सघात्मक वित्त की समस्या—१९३५ के विधान के अनुसार केन्द्र और प्रान्तों के बीच के आय-स्रोतों का वटवारा—सर ऑटो निमेयर द्वारा वित्त-सम्बन्धी जाँच—प्रान्तों को सहायता—समझौते के सिद्धान्त—प्रान्तों द्वारा आपत्ति—केन्द्र की आवश्यकताएँ—प्रान्तों को आय-कर का भाग अभिहस्तांकित करने में निमेयर-सूत्र में सशोधन—देशमुख परिनिर्णय—वर्तमान प्रान्तीय अर्थ-प्रबन्ध—राज्यीय

पुनर्निर्माण वित्त रेल वित्त . मेगेरेशन कन्वेशन के अन्तर्गत रेल-विभाग के आर्थिक परिणाम । स्थानीय वित्त । स्थानीय (गाँव-मध्यन्धी) बोर्ड—नगरपालिका-वित्त—स्थानीय संस्थाओं के अपर्याप्त साधन—साधनों के अपर्याप्त होने का कारण—साधनों की उन्नति ।

१३. बेरोजगारी

५३१

अध्याय का क्षेत्र । ग्रामीण वृत्तिहीनता दुर्भिक्ष और दुर्भिक्ष-महायता । दुर्भिक्ष का उत्तरदायित्व—दुर्भिक्षों का आर्थिक प्रभाव—दुर्भिक्ष-महायता का इतिहास—दुर्भिक्ष की प्रकृति में परिवर्तन—कारणों का वर्गीकरण एवं उपचार—प्रत्यक्ष कारण उनका उपचार—दुर्भिक्ष-सुरक्षा और सहायता-कोष—महायता के लिए किये गए प्रयत्नों का विवरण—अन्तिम कारण और उपचार । मध्यवर्गीय बेरोजगारी : समस्या का विस्तार-क्षेत्र—मध्यवर्गीय बेरोजगारी की समस्या की गम्भीरता और प्रसार—विशेष रूप से प्रभावित वर्ग—वृत्तिहीनता के कारण—वृत्तिहीनता को दूर करने के उपचार वृत्ति-व्यूह—वृत्ति-विनियमालय (एम्प्लायमेंट एक्सचेंज)—बेरोजगारी का सांख्यिकीय सर्वेक्षण—अन्य उपचार—समू (वृत्तिहीनता) समिति ।

परिशिष्ट १—कर-जाँच-आयोग की सिफारिशों और निष्कर्षों

का संक्षेप (१९५३-५४)

५४६

परिशिष्ट २—अर्थ-आयोग (फिस्कल कमीशन) की रिपोर्ट

का संक्षेप (१९४६-५०)

५५६

परिशिष्ट ३—ग्रामीण अधिकोषण-अन्वेषण समिति (रूलर

बैकिंग इन्क्वायरी कमेटी) १९५० की रिपोर्ट

५६५

परिशिष्ट ४—द्वितीय पंचवर्षीय योजना की रूपरेखा

५७१

परिशिष्ट ५—द्वितीय पंचवर्षीय योजना—प्रारूप

५८४

खगुड ९

क्षेत्र तथा परिभाषा

१. परिभाषा—भारत की मुख्य आर्थिक समस्याओं के अध्ययन और उनके सम्भावित कारणों तथा उन्हें सुलझाने के लिए किये गए या किये जाने वाले उपायों के विश्लेषण को समष्टि रूप से हम भारतीय अर्थशास्त्र के नाम से अभिहित कर सकते हैं। यह राष्ट्रीय दृष्टिकोण से देश की आर्थिक स्थिति का अध्ययन है। देश की आर्थिक स्थिति के परीक्षण में स्वभावतः दो बातें आ जायेंगी—एक तो सरकारी नीति की आलोचना अथवा प्रशंसा और दूसरे इस आर्थिक दशा को सुधारने की योजनाओं का निर्माण। यदि हमारे अध्ययन का दृष्टिकोण बराबर राष्ट्रीय रहे तो हमारा प्रथम और अन्तिम लक्ष्य भारतीय जनो की भौतिक उन्नति ही होगा। सन् १८७७ में सर जॉन स्ट्रैची ने वित्त-विवरण पेश करते हुए इस सिद्धान्त का खण्डन किया था कि भारत-सरकार का कर्तव्य केवल भारतीय हितों का विचार करना है। वरन् उन्होंने इस बात को स्वीकार किया था कि वह अपने देश के प्रति अपने कर्तव्यों से बड़ा कोई अन्य कर्तव्य नहीं समझते। यह वास्तव में उपनिवेश-नीति की एक प्रतिध्वनि-मात्र थी, जिसके अनुसार इंग्लैण्ड के समुद्र-पार स्थित उपनिवेशों और डोमिनियनों का मुख्य उद्देश्य अंग्रेजी हितों की सिद्धि ही था। यह स्पष्ट है कि राजनीतिक स्वतन्त्रता प्राप्त करने के बाद अन्य स्वशासित डोमिनियनों की भाँति भारत भी अब अपने निजी हितों की दृष्टि से सबसे उपयुक्त नीति निर्धारित करने के लिए स्वतन्त्र है, भले ही वह कॉमनवेल्थ का सदस्य बना रहने का निश्चय क्यों न कर ले।

२. दूसरा सम्भावित अर्थ—उपरोक्त परिभाषा के अनुसार कई कारणों से 'भारतीय अर्थशास्त्र' शब्द के औचित्य पर कभी-कभी सन्देह होता है। इनमें से एक कारण यह है कि यह शब्द साधारणतया स्वीकृत अर्थ के अतिरिक्त अन्य अर्थों की ओर भी संकेत करता है, परन्तु किसी शब्द के एक विशेष प्रयोग को उचित बतलाने के लिए यह सिद्ध करना आवश्यक नहीं है कि उसका दूसरा अर्थ होना असम्भव है। सच बात तो यह है कि 'भारतीय अर्थशास्त्र' शब्द के कम-से-कम दो अर्थ और हो सकते हैं। इसका एक अर्थ यह हो सकता है कि 'भारतीय अर्थशास्त्र' आदिकाल से लेकर वर्तमान समय तक की भारतीय आर्थिक चिन्ताधारा का इतिहास है। सम्भवतः ऐसे इतिहास का अध्ययन रोचक नहीं होगा, क्योंकि इस चिन्ताधारा के क्रमबद्ध विकास का हमें पता नहीं है और उसकी प्रगति का कोई अभिलेखन भी नहीं हुआ है। किसी एक शताब्दी के प्रचलित विचार परवर्ती शताब्दियों में भी लगभग उसी रूप में बने रहे हैं। जो परिवर्तन हुए हैं वह आधुनिक युग में आने पर ही, और उसके मूल में पाश्चात्य प्रभावों की महत्ता

स्वीकार करनी पड़ती है। यह भी सम्भव है कि ऐसा इतिहास अविच्छिन्न न हो, क्योंकि अनेक स्थानों पर हमारी अज्ञानता के कारण प्रवाह भग होगा। आज वस्तु-स्थिति यह है कि अपने अतीत इतिहास के कई कालखण्डों की परिस्थितियों एवं विचार-पद्धतियों के सम्बन्ध में हमारा ज्ञान नहीं के बराबर है। परन्तु इन आक्षेपों के कारण 'भारतीय अर्थशास्त्र' शब्द का प्रयोग भारतीय आर्थिक चिन्ता-प्राग के इतिहास के अर्थ में करने में हमें कोई सकोच नहीं होना चाहिए। (यद्यपि उस अर्थ-विशेष का बोध कराने के लिए पूरे पद का प्रयोग करने में भ्रान्ति की कोई गुंजाइश नहीं रहनी।)

३ तीसरी व्याख्या—अगर केवल भाषा की दृष्टि ने विचार किया जाय तो 'भारतीय अर्थशास्त्र' का अर्थ आर्थिक सिद्धान्तों का एक नवीन पद्धति भी हो सकता है। यदि यह सत्य है कि भारतीय समाज और परिस्थितियाँ पाश्चात्य समाज और परिस्थितियों से मूलतः इतनी भिन्न हैं कि राजनीतिक अर्थशास्त्र की सामान्य आधार-भूत धारणाएँ इस देश में लागू नहीं होती तो ये सिद्धान्त पश्चिम में प्रचलित सिद्धान्तों से भिन्न होंगे। फिर भी चूँकि एकान्ततः भारतीय तथ्यों पर आधारित 'अर्थशास्त्र' नाम के किसी सर्वथा नवीन विज्ञान का अस्तित्व ही नहीं है, इसलिए भारतीय अर्थ-शास्त्र शब्द को इस विशेष अर्थ में प्रयोग करने की कभी आवश्यकता न होगी। मानव-स्वभाव भारत में प्रधानतः वैसा ही है जैसा कि पश्चिम में, और वे आधारभूत अनुमान, जिन पर राजनीतिक अर्थशास्त्र का निर्माण हुआ है, अन्य स्थानों की भाँति भारत में भी लागू होते हैं। यदि पश्चिम में पर्याप्त प्रबल और निरन्तर क्रियाशील स्वार्थ-भाव अर्थशास्त्र का आधार माना गया है तो यह मानने के लिए कोई कारण नहीं है कि यहाँ लोग सामान्यतः आर्थिक भावना के बजाय परोपकार की भावना से प्रेरित होते हैं। यही बात स्वतन्त्र प्रतियोगिता, श्रम तथा पूँजी की गतिमत्ता आदि अन्य धारणाओं के सम्बन्ध में भी है। यद्यपि भारतीय परिस्थितियों में ये धारणाएँ उसी निश्चय के साथ नहीं की जा सकती जैसे कि पश्चिम में, फिर भी वे पश्चिमी विचारको द्वारा विवेचित अर्थशास्त्र के सामान्य नियम निर्धारित करने में बहुत-कुछ सगत हैं, और भारत की आर्थिक समस्याएँ समझने में बहुत महत्त्वपूर्ण हैं। व्यावहारिक अर्थशास्त्र के क्षेत्र में पाश्चात्य अनुभव से भारत को अनेक शिक्षाप्रद बातें मिलती हैं।

मानव-प्रकृति सर्वत्र एक-सी है और अर्थशास्त्र मानव-प्रकृति की कुछ सार्व-लौकिक विशिष्टताओं पर निर्भर है। अतएव, वास्तव में 'अर्थशास्त्र' केवल एक ही हो सकता है, जिस तरह गणितशास्त्र, भौतिक-शास्त्र, रसायनशास्त्र सब एक-एक हैं। अतः पाश्चात्य आर्थिक सिद्धान्तों से अवगत कोई विद्यार्थी भारतीय अर्थशास्त्र की कोई पुस्तक अर्थशास्त्र के नवीन सिद्धान्तों की खोज की आशा से उठाता है तो उसे निराश होना पड़ेगा। अधिक-से-अधिक अध्ययन के पश्चात् उसे 'विभिन्न रूपों में अर्थशास्त्र की वस्तुगत एकता' (मार्शल) का पूर्ण रूप से ज्ञान हो जायगा और साथ ही आर्थिक सिद्धान्तों की सापेक्षता के सम्बन्ध में भी उसका विचार खूब दृढ़ हो जायगा।

१. भारतीय अर्थशास्त्र : अध्ययन का एक अलग विषय—इस स्वीकृति से कि अर्थशास्त्र केवल एक है, हमारे लिए यह मानने में कोई बाधा नहीं है कि प्रत्येक देश की आर्थिक स्थिति का अलग-अलग अध्ययन न केवल उचित है वरन् अनिवार्य भी है। यह बिल्कुल स्पष्ट है कि ऐसे अध्ययन के अभाव में आर्थिक नीति गलत समझी जा सकती है और वह देश के सच्चे हितों के लिए हानिकर हो सकती है। 'भारतीय अर्थशास्त्र' को अध्ययन का एक अलग विषय कहने से हमारा यही तात्पर्य है। फिर भी हमें यह सोचने की गलती नहीं करनी चाहिए कि भारत की आर्थिक परिस्थितियों का अध्ययन किसी भी प्रकार से अन्य देशों के ऐसे ही अध्ययन से पूर्णतया भिन्न है।

२. भारतीय अर्थशास्त्र भारत के उदाहरणों सहित अर्थशास्त्र के नियमों का आख्यान मात्र नहीं है—भूमि, श्रम, पूँजी, उत्पादन, वितरण और विनिमय आदि सामान्य शीर्षकों के अन्तर्गत भारतीय अर्थशास्त्र की विभिन्न समस्याओं का अध्ययन सम्भव है। इससे हमें यह नहीं सोचना चाहिए कि 'भारतीय अर्थशास्त्र' केवल आर्थिक नियमों का एक विवरण है, जिसमें भारतीय आर्थिक जीवन के तथ्यों को उदाहरणों के रूप में समाविष्ट कर दिया गया है। इसमें सन्देह नहीं कि अपरिचित स्थितियों से दिये गए उदाहरणों की अपेक्षा भारत के उदाहरणों के साथ अर्थशास्त्र के सिद्धान्तों को भारतीय विद्यार्थी अधिक आसानी से ग्रहण कर लेगा। फिर भी इसे 'भारतीय अर्थशास्त्र' कहलाने का कोई अधिकार नहीं है। 'भारतीय अर्थशास्त्र' पूरी तरह भारत के आर्थिक जीवन की स्थितियों और समस्याओं का ही एक तथ्यपरक अध्ययन है। अर्थशास्त्र के सिद्धान्तों का निर्देश वही तक उचित है जहाँ तक कि वे इन समस्याओं और स्थितियों को समझने में सहायक हो।

भारत के सम्बन्ध में इस प्रकार के अलग-अलग अध्ययन को हम 'भारतीय अर्थशास्त्र' कहते हैं, ठीक वैसे ही जैसे कि ब्रिटिश परिस्थितियों के ऐसे ही अध्ययन को हम 'ब्रिटिश अर्थशास्त्र' कह सकते हैं। ब्रिटेन के आर्थिक जीवन के विभिन्न रूपों जैसे बैंकिंग (बैंक-व्यवहार), मुद्रा, यातायात, कृषि आदि के सिद्धान्त-ग्रन्थ 'ब्रिटिश अर्थशास्त्र' से ही सम्बन्धित माने जा सकते हैं।

६. रानाडे का बहुमुख्य कार्य—उन्नीसवीं शताब्दी के अधिकांश भाग में देश की सरकारी नीति अनावश्यक रूप से सिद्धान्तपरक थी। आर्थिक सिद्धान्तों के परिकल्पनिक स्वरूप की उपेक्षा कर यहाँ की आर्थिक नीति अर्थशास्त्र की लोकप्रिय अंग्रेजी पाठ्य-पुस्तकों में दिये हुए आर्थिक नियमों पर आधारित थी। स्वतन्त्र व्यापार (Free Trade) इंग्लैंड के लिए हितकर था, अतएव इस बात पर जोर दिया गया कि वह भारत के लिए भी हितकर होगा। राज्य-अनतिपात (हस्तक्षेप न करने की नीति) अंग्रेजी परिस्थितियों के उपयुक्त थी, इसलिए कहा गया कि यह नीति भारत के लिए भी उतनी ही लाभप्रद होगी—यद्यपि भारत में व्यक्तिगत साहसोद्यम करीब-करीब था ही नहीं, और यदि था भी तो बहुत कम विकसित। सरकार द्वारा अर्थशास्त्र के निष्कर्षों के पालन का आग्रह कभी निश्छल होता था तो कभी कपटपूर्ण। बहुत से विचारशील लोगों के मत से आर्थिक विषयों में सरकारी नीति भारत के सच्चे हित के लिए उप-

योगी न थी। इस नीति पर राजनीतिज्ञों ने आक्षेप किया। उन्होंने साम्राज्यवादों और ब्रिटिश हितों के लिए भारत के राष्ट्रीय हितों की आहुति देने के लिए मुनकर मरकार को दोपी ठहराया। अर्थशास्त्रियों ने भी इस नीति पर आक्षेप किये, जिनमें स्वर्योय न्यायमूर्ति रानाडे प्रमुख थे। रानाडे ने अपने महज पाण्डित्य के बल जैसी मशक्त और प्राणवान भाषा में इस नीति पर आर्थिक दृष्टिकोण से प्रहार किया उसकी समता कोई अन्य भारतीय लेखक नहीं कर सकता था। उन्होंने यह मित्र करने का प्रयत्न किया कि राजनीतिक अर्थशास्त्र के सैद्धान्तिक विश्लेषण के अनेक आधारभूत अनुमान भागत में लागू नहीं होते, अतएव यदि सरकारी नीति वास्तव में देश को आर्थिक उन्नति करने के लिए है तो भारतीय परिस्थितियों की बहुत सी विशेषताओं को धुनाया नहीं जा सकता। प्रायः उद्धृत किये जाने वाले निम्नलिखित अंश में वे सरकार द्वारा उपस्थित कुछ महत्त्वपूर्ण विशिष्ट लक्षणों की ओर सकेत करते हैं 'क्योंकि यह अनुमान (रानाडे का सकेत व्युत्पन्न व्यक्तिवाद, स्वतन्त्र प्रतियोगिता, श्रम और पूँजी की गतिमत्ता आदि अनुमानों की ओर है) अत्यधिक उन्नतिशील समाज में भी पूर्ण रूप में लागू नहीं होते, इसलिए स्पष्ट है कि हमारे जैसे समाज में मुख्य रूप में इनका अभाव ही होगा। हमारे यहाँ एक औसत व्यक्ति-मानव, अधिकांश में आर्थिक मनुष्य के ठीक विपरीत होता है। जीवन में उसकी स्थिति निर्धारित करने में परिवार तथा जाति अधिक प्रबल हैं। धन की इच्छा के रूप में स्वार्थ का अभाव नहीं है, किन्तु यह एकमात्र और प्रमुख प्रेरणा नहीं है। धन की खोज ही उसका एकमात्र ध्येय नहीं है। कुछ पूर्व-निश्चित क्षेत्रों अथवा सधों के अतिरिक्त स्वतन्त्र तथा असीमित प्रतियोगिता की न तो आकांक्षा ही है और न योग्यता ही। रीति-रिवाज तथा सरकारी नियम प्रतियोगिता में कहीं अधिक प्रबल हैं और सविदे की अपेक्षा परिष्ठा (Status) का कहीं अधिक निश्चयात्मक प्रभाव पड़ता है। पूँजी तथा श्रम दोनों ही एक स्थान से दूसरे स्थान को जाने के लिए गतिमान, जोखिम उठाने वाले तथा बुद्धिमान नहीं हैं। मजदूरी एवं लाभ स्थिर है, न कि नम्य और परिस्थितियों के साथ परिवर्तित होने वाले। जनसंख्या अपने ही नियमों का अनुसरण करती है। बीमारी तथा अकालों से उसमें कमी होती रहती है, जबकि उत्पादन लगभग स्थिर रहता है और एक वर्ष की अच्छी फसल दूसरे गाँव वर्षों में कमी पूरने के काम आती है। इस प्रकार से निर्मित समाज में स्वयंसिद्ध प्रवृत्तियाँ केवल लागू ही नहीं होती, वरन् वस्तुतः उचित दिशा से दूर पड़ती हैं। मापनीय समय के अन्दर अपने व्यावहारिक आचरण के कारणस्वरूप लोग पर्वतों के समुद्र में बह जाने, घाटियों के भर जाने या सूर्य के ठण्डे हो जाने की बात भी कर सकते हैं।'^१

७. पाश्चात्य आर्थिक सिद्धान्त तथा भारतीय अर्थशास्त्र—उन्नीसवीं शताब्दी के इंगलैण्ड की सर्वथा भिन्न परिस्थितियों के लिए उपयुक्त आर्थिक नीति का भारत में अन्धानुकरण करने का प्रबल विरोध करके रानाडे ने अपने देश की महान् सेवा की। इतने समय बाद आज उनके शब्दों पर फिर से विचार करने पर यह मानना पड़ता है

१ एम० जी० रानाडे द्वारा लिखित 'पब्लिक ऑन इण्डियन इकनॉमिक्स', द्वितीय संस्करण, पृष्ठ १०-११ में 'इंडियन पॉलिटिकल इकनॉमी' शीर्षक लेख देखिए।

क उन्होंने अशत इस धारणा को प्रचारित किया कि पाश्चात्य आर्थिक सिद्धान्त भारत की आर्थिक घटनाओं का आख्यान करने तथा आर्थिक उन्नति के उपाय सुझाने में विलकुल बेकार है। जहाँ तक रानाडे की इन धारणाओं का सम्बन्ध है, यह कहा जा सकता है कि व्यावहारिक सार्थकता और प्रभावशीलता के लिए वस्तुस्थिति को ढाढ़स-बढ़ाकर कहने की आवश्यकता थी। उन दिनों सरकार राजनीतिक अर्थशास्त्र के आस्त्रीय रूप को अतिशय सम्मान देती थी जिसके लिए वह सार्वलौकिक प्रामाणिकता का दावा करती थी, और कभी-कभी किसी एक अतिशयोक्ति को सुधारने का केवल एक ही उपाय होता है कि विपरीत दिशा में भी अत्युक्तियों का सहारा लिया जाय। रानाडे यह ऐसे समय लिखा था जबकि व्यावहारिक प्रश्नों को हल करने के लिए अर्थशास्त्र तथाकथित शाश्वत नियमों पर विश्वास करना एक सामान्य बात थी और सैद्धान्तिक नेष्कर्षों की ऐतिहासिक और आगमनात्मक अध्ययन द्वारा रक्षा करने की आवश्यकता नहीं समझी जाती थी, जिससे कि इस बात का पता चल जाय कि किसी विशेष मानव-समाज में वे कहाँ तक लागू किये जा सकते हैं। भारत में रानाडे का कार्य जर्मनी में फ्रेडरिक लिस्ट की ऐसी ही सफलता से बहुत-कुछ मिलता-जुलता है। फ्रेडरिक लिस्ट ने अपनी कृति 'नेशनल सिस्टम आफ पोलिटिकल इकानमी' (१८४२) में राजनीतिक अर्थशास्त्र के मतवादों और तथाकथित सार्वलौकिक सत्यों का दृढ़ता से विरोध किया। उन्होंने विशेषकर वर्तमान आर्थिक पद्धति में सार्वत्रिक सिद्धान्त का और स्वतन्त्र व्यापार के परम मत का, जो कि उस सिद्धान्त के अनुरूप था, विरोध किया। 'उन्होंने राष्ट्रीय विचार को प्रधानता दी तथा परिस्थितियों के अनुसार—मुख्यतः उसके विकास की स्थिति के अनुसार—प्रत्येक राष्ट्र की विशेष आवश्यकताओं पर बल दिया।'^१ वस्तुतः रानाडे को मुख्य रूप से लिस्ट (List) के लेखों से ही प्रेरणा मिली और अपने युग में उन्होंने देश की वैसी ही बहुमूल्य सेवा की जैसे कि लिस्ट ने जर्मनी की। उन्होंने इस विषय में एक गैली चलाई जो अपने लिए उपयुक्त समय के बहुत बाद तक चलती रही। उदाहरणार्थ, आजकल भी इस विचार में बहुत कम सगति है कि राजनीतिक अर्थशास्त्र की शायद ही कोई धारणा भारतीय परिस्थितियों में लागू होती हो और 'सुखवादी सिद्धान्त में जहाँ-तहाँ केवल हेर-फेर की ही आवश्यकता नहीं है, वरन् वह भारत के लिए विलकुल प्रयोजनहीन हो जाता है।'^२ इस ढंग के विचार कभी-कभी लोगों में यह धारणा फैलाते हैं कि भारतीय आर्थिक समस्याओं के विशेष अध्ययन के लिए एक विलकुल ही नवीन आर्थिक प्रणाली की आवश्यकता है। वास्तव में भारतीय आर्थिक समस्याओं को हल करने के लिए हमें हर कदम पर पाश्चात्य आर्थिक सिद्धान्तों की ही शरण लेनी पड़ेगी। यह भी सच है कि रानाडे के लिखने के बाद राजनीतिक अर्थशास्त्र तथा भारत दोनों में ही रूप-परिवर्तन हुआ है। राजनीतिक अर्थशास्त्र अपने परिणामों के अनुमानशील स्वरूप को उचित रूप से बल देने लगा है तथा उनके

१ 'एन्साइक्लोपीडिया ब्रिटैनिका' के ग्यारहवें संस्करण में पृष्ठ १० लिस्ट पर लेख पढ़िए।

२ सन् १९२६ में मद्रास में हुई तृतीय भारतीय 'इकनॉमिक कान्फेंस' में पी० एन्से द्वारा पठित लेख देखिए।

लिए सार्वलौकिक पुष्टता की माँग करने में भी सावधान है ।^१ धारणाओं में सुधार करके यह अधिक मानवीय और व्यावहारिक हो गया है जिसमें कि नियम यथायं स्थिति के अधिक अनुरूप हो सकें । अपनी प्राचीन बनावटी सादगी छोड़ देने में यह बहुत अधिक उपयोगी हो गया है । भारतीय परिस्थितियाँ भी बहुत हद तक बदल चुकी हैं और पाश्चात्य स्थितियों के अधिक-से-अधिक निकट आने की दिशा में बराबर तेजी से बढ़ रही हैं ।

१ 'अर्थशास्त्र के सिद्धान्त कुछ ऐसे निश्चित निष्कर्ष नहीं प्रदान करते हैं जिन्हें नीति निर्धारित करते समय तुरन्त ही व्यवहार में लाया जा सके । एक सिद्धान्त की अपेक्षा यह एक कार्य-प्रणाली है, प्रष्टा का उपकरण है तथा विचार करने की प्रविधि है जो इससे युक्त व्यक्ति को सही निष्कर्ष पर पहुँचने में सहायता देती है ।—'केम्ब्रिज इकनॉमिक्स ट्रिण्डवुक्स' की सामान्य प्रस्तावना; जे० एम० केन्स द्वारा लिखित ।

भारत का भौतिक परिवेश तथा प्राकृतिक साधन

१. प्राकृतिक साधन और उनका महत्त्व—किसी जाति के आर्थिक जीवन को निश्चित करने में प्राकृतिक साधनों का अतीव महत्त्वपूर्ण योगदान है। जैसा कि जे० एस० निकल्सन का कथन है, इंग्लैंड में उसके व्यापार तथा मिल-उत्पादनो की प्रधानता होने पर भी प्राकृतिक परिस्थितियाँ विशेष महत्त्व की हैं। तट और नदियाँ, लोहे और कोयले की खानों की सन्निकटता, कम और शीतोष्ण जलवायु तथा भूमि की उर्वरा शक्ति अब भी वहाँ राष्ट्र-सम्पदा के आधार हैं। बुद्धि और ज्ञान की वृद्धि के साथ प्रकृति के ऊपर मनुष्य का स्वामित्व भले ही बढ़ता जाय, परन्तु इस प्रक्रिया की भी निश्चित सीमाएँ हैं और अन्त में मनुष्य को प्रकृति की शक्तियों और पदार्थों पर ही निर्भर रहना पड़ेगा। अतः भारत की आर्थिक स्थिति के सम्बन्ध में हम अपना अध्ययन उसकी प्राकृतिक परिस्थितियों के सक्षिप्त वर्णन से प्रारम्भ करेंगे।

२. भारत : क्षेत्रफल तथा जनसंख्या—भारतीय सघ का क्षेत्रफल १२,६६,६४० वर्गमील और सन् १९५१ की जनगणना के अनुसार जनसंख्या लगभग ३५.६ करोड़ है। उत्तर से दक्षिण तक देश की लम्बाई २००० मील है तथा पूरव से पश्चिम तक लगभग १७०० मील है। इस प्रकार भारत अपने में एक दुनिया है जो ब्रिटिश द्वीपसमूह की तरह गुनी है और उसका क्षेत्रफल फ्रांस और रूस के क्षेत्रफल को घटा देने पर शेष यूरोप के बराबर है। उसकी विस्तृत स्थल-सीमा लगभग ८२०० मील लम्बी है। तथा उसकी तटरेखा की लम्बाई लगभग ३५०० मील है। अतः भारत को एक उप-महाद्वीप मानना उचित ही है।

३. भौगोलिक अवस्थिति—भौगोलिक अवस्थिति जो सदैव ही महत्त्वपूर्ण होती है, आर्थिक विकास की परवर्ती अवस्थाओं के साथ और अधिक महत्त्वपूर्ण होती जाती है। अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के लिए शेष दुनिया की अपेक्षा भारत की स्थिति अत्यन्त अनुकूल है। भारत पूर्वी गोलार्द्ध के विलकुल केन्द्र पर है तथा यहाँ से सभी दिशाओं को जाने वाले व्यापारिक मार्ग हैं। विस्तृत समुद्री तटों के कारण समुद्री मार्ग उसके लिए सबसे अधिक महत्त्वपूर्ण हैं, और यदि उसके पास आवश्यक समुद्री उपस्कर हो जायें तो ससार के व्यापार का एक मुख्य सवाहक बनने की उसमें क्षमता है।

४. वन्दरगाहों की न्यूनता—भारत की एक कठिनाई ऐसे प्राकृतिक वन्दरगाहों का अभाव भी है जहाँ आधुनिक जहाज ठहर सकें। ओखा, वम्बई मर्यादों तथा कोचीन

को छोड़कर पच्छिमी किनारे के सभी बन्दरगाह मानसून के समय में परिवहन के लिए करीब-करीब बन्द ही रहते हैं। पूर्वी किनारे पर ऊँची-ऊँची नहरे उठती हैं तथा वहाँ कोई प्राकृतिक बन्दरगाह नहीं है। अत्यधिक व्यय में बनी हुई समुद्री दीवारों के निर्माण के पश्चात् मद्रास के बन्दरगाह में बहुत सुधार हो गया है। पूर्वी किनारे के कटे-पिटे न होने के कारण जो कठिनाइयाँ हैं उनको दूर करने के लिए हमें प्रयत्न यह था कि विशाखापटनम बन्दरगाह का विस्तार और सुधार किया गया। यद्यपि कलकत्ता की स्थिति जैसे बहुत अच्छी है फिर भी हुगली नदी में बने बानी रेलीनी स्कावटो की कठिनाई उसमें रहती है। चिटगाँव की दशा भी इसी प्रकार की है। अतः यह बात मरलता में समझ में आ सकती है कि भारत का अधिकांश विदेशी व्यापार क्यों तीन बन्दरगाहों—कलकत्ता, बम्बई, और मद्रास—तक ही सीमित है। उनमें केवल बम्बई प्राकृतिक बन्दरगाह है। वर्तमान असन्तोषजनक परिस्थितियाँ ऐसी मशक्त नीति की आवश्यकता की ओर स्पष्ट संकेत करती हैं जिसका उद्देश्य अच्छे बन्दरगाहों की संख्या में वृद्धि करना हो और जिसके अन्तर्गत नये बन्दरगाहों का निर्माण तथा पुराने बन्दरगाहों का पुनर्जीवन भी हो। समुद्री जहाजों की परिस्थिति भी बहुत असन्तोषजनक है, क्योंकि समुद्री कार्रवाइयों की पुरातन परिपाटी के योग्य व्यापारिक जहाजों वेडा भी भारत के पास नहीं है।

५. संचार-साधन—भारत के मुख्य-मुख्य बन्दरगाह रेनो तथा मडको के जाल द्वारा देश के व्यापारिक केन्द्रों से सम्बन्धित हैं।^१ देशीय संचार के सम्बन्ध में प्रायद्वीप (दक्षिण भारत) की तुलना में उत्तर भारत की परिस्थिति अधिक अच्छी है। उत्तर भारत में नाव चलाने योग्य नदियाँ तो हैं ही, इसके अतिरिक्त वहाँ के बड़े-बड़े मैदानों में रेल और सड़कें बड़ी आसानी से बन सकती हैं जबकि प्रायद्वीप (दक्षिण भारत) की ऊँची-नीची तथा पहाड़ी भूमि में इस बारे में बड़ी कठिनाइयाँ हैं जिन्हें बहुत व्यय करके ही दूर किया जा सकता है। जहाँ तक नाव चलाने योग्य नदियों का सम्बन्ध है उत्तर भारत की स्थिति प्रायद्वीप से कहीं अधिक अच्छी है। यातायात की सम्पूर्ण स्थिति का अधिक विस्तृत विवेचन दूसरे खण्ड में किया गया है।

६ भौगोलिक अवस्थिति से जनित कठिनाइयों को दूर करने के प्रयत्न—भौगोलिक अवस्थिति की कठिनाइयों को दूर करने के सम्बन्ध में सैलिगमैन ने तीन प्रकार के सुधारों की चर्चा की है, अर्थात् (i) मनुष्य तथा पशु का यातायात, (ii) विद्युत् संचरण, तथा (iii) विचारों का आदान-प्रदान इनमें से पहले विषय का हमने उल्लेख मात्र किया है। विद्युत् संचरण से सम्बन्धित प्रश्न पर इसी अध्याय में बाद में विचार किया जायगा (४३)। विचारों और जानकारी के आदान-प्रदान। के सम्बन्ध में डाक, तार, टेलीफोन तथा वे-तार के तार ने भौगोलिक स्थिति के महत्त्व को बहुत कम कर दिया है, और वे आधुनिक व्यापार तथा आर्थिक कार्य-कलाप के महत्त्वपूर्ण अंग हो गए हैं। इनमें से कुछ साधन जैसे डाक व तार, भारत में बहुत परिचित व विस्तृत हो चुके हैं तथा याता-यात के साधनों के सुधारों के साथ इन्होंने देश के आर्थिक जीवन को अनेक प्रकार से

बदल दिया है। जिस प्रकार शेष दुनिया से भारत अब अलग नहीं है उसी प्रकार गाँव का एकाकीपन भी अधिकतर अतीत की बात हो गई है। तो भी भारत व्यापारिक जानकारी के प्रसार के लिए बेतार के तार के प्रयोग में अब भी पिछड़ा हुआ है और कुछ बड़े शहरों को छोड़कर टेलीफोन का प्रचार अभी बहुत कम हुआ है।

७. भारत के तीन स्पष्ट विभाग—भारत स्पष्ट रूप से तीन भागों में विभाजित है। (i) भारत का प्रायद्वीप जो कच्छ की पश्चिमी सीमा से लेकर दिल्ली तक और दिल्ली से लेकर कलकत्ता तक फैली हुई रेखा के नीचे के भाग को समाहित करता है, (ii) हिमालय और प्रायद्वीप के बीच सिन्ध और गंगा का मैदान जो दुनिया में समतल भूमि की कृषि का सबसे बड़ा क्षेत्र है, और (iii) गंगा के मैदान के शीप रूप में हिमालय पर्वत श्रेणी।

८. दक्षिणी प्रायद्वीप—यह एक ऊँचा पठार है जिसे सिन्धु और गंगा के मैदान से विन्ध्या-चल और सतपुड़ा पर्वत-श्रेणी—नीची पहाड़ियों और खड़े ढालों की एक रेखा—अलग करती है। इसके दोनों पार्श्वों में तटीय पर्वत-श्रेणियाँ हैं, जिन्हें पश्चिमी घाट और पूर्वी घाट कहते हैं। इनमें से पश्चिमी घाट कहीं बड़ा है और एक अविच्छिन्न विशाल समुद्री दीवार है जिसमें दक्षिणी सिरे से दो सौ मील के अन्तराल को छोड़कर न तो किसी आकार की घाटियाँ ही हैं और न उसे चीरकर नदियाँ ही बहती हैं। पूर्वी घाट इतने कठिन नहीं है। उनमें चौड़ी-चौड़ी घाटियाँ हैं जो महानदी, गोदावरी, कृष्णा और कावेरी आदि नदियों द्वारा प्रायद्वीप के निकास को बंगाल की खाड़ी से मिलाती हैं। बम्बई प्रान्त में समुद्र की ओर समुद्र और पश्चिमी घाट के बीच स्थल की केवल एक सकरी पट्टी है। इस कारण समुद्र की ओर से देश के अन्तर में प्रवेश कठिन हो गया है—यहाँ तक कि मानसून के बादल भी पहाड़ी अवरोध पर अपनी नमी छोड़ने के लिए विवश हो जाते हैं और इस तरह अन्तर्भाग में सूखा और अकाल की सम्भावना बढ़ जाती है। पूर्वी घाट और समुद्र तट के बीच काफी जगह है। पूर्वी घाट की निचली श्रेणियों के ऊपर से मानसून बड़ी सरलता से अन्तर्भाग में छा सकते हैं। इसके परिणामस्वरूप नदियों से प्राप्त निचली उपजाऊ भूमि से प्रायद्वीप के पूर्वी भाग घनी आबादी का पोषण करते हैं और इस सम्बन्ध में उनकी तुलना उत्तर के मैदानों से की जा सकती है।

प्रायद्वीप का घरातल सामान्यतया ऊबड़-खाबड़ तथा चट्टानी है और जङ्गलों से ढकी हुई पर्वत-शिखर और पर्वत-श्रेणियों से युक्त है। इसमें भिन्न-भिन्न प्रकार के दृश्य और वनस्पतियाँ पाई जाती हैं। पूर्व में नीची पहाड़ियों के नीचे घान का क्षेत्र फैला है, पच्छिम में ज्यों-ज्यों भूमि ऊँची होती जाती है—क्योंकि प्रायद्वीप पच्छिम से पूर्व की ओर एक मकान की छत की तरह झुका हुआ है—तथा अपेक्षाकृत कम वर्षा वाले क्षेत्र मिलते हैं, घान का स्थान ज्वार-बाजरा ले लेते हैं और वृक्षहीन पठारी भूमि पर कपास पैदा की जाती है।

९. सिन्धु-गंगा का मैदान—यह मैदान पूर्णतया नदियों और उनके द्वारा जमा की हुई मिट्टी से बना है। दो दिशाओं में बहते हुए नदियों के दो क्रम इसके आर-पार फैले हुए हैं। पच्छिम की पाँच नदियाँ जिनसे पंजाब नाम बना, पाकिस्तान में सिन्धु नदी के

निचले भाग में मिलकर अरब सागर में गिरती है। पूर्व की ओर मात अन्य बड़ी-बड़ी नदियाँ, जिनमें गंगा और जमुना भी सम्मिलित हैं, गंगा में मिलकर बंगाल की खाड़ी में गिरती हैं। समुद्र के निकट इनमें ब्रह्मपुत्र भी मिल जाती है जो पूर्व में आसाम की घाटी में बहती हुई आती है। इन नदियों द्वारा जमा की हुई मिट्टी बंगाल की खाड़ी के ऊपर मुहाने का धीरे-धीरे विस्तार कर रही है जिस पर कलकत्ता शहर बसा हुआ है।

१० हिमालय तथा प्रायद्वीप की नदियाँ—हिमालय की नदियाँ सामान्यतः बारहमासी हैं, क्योंकि उन्हें गरमियों में भी हिमालय की पिघलती हुई बर्फ में प्रचुर मात्रा में पानी मिलता है। चौड़े मैदानों से बहती हुई ये नदियाँ अपने दोनों ओर उपजाऊ भूमि वाले भूखण्ड बनाती हैं। अतः इसमें कोई आश्चर्य नहीं कि उपजाऊ नदीपात्र प्राचीन आर्य-सभ्यता के केन्द्र रहे हैं और आज भी देश के प्राकृतिक धान्यागार बने हुए हैं। इनमें से कुछ नदियाँ जैसे गंगा और सिन्धु नौ-चालन के योग्य हैं और उन्होंने रेलों के चलने से पहले वाणिज्य के बड़े सवाहकों का काम किया है। यही नदियाँ सिंचाई की भी पोषक हैं जिन पर पंजाब और उत्तर प्रदेश की खुशहाली निर्भर है। इसके विपरीत प्रायद्वीप की महत्त्वपूर्ण नदियाँ मानसून के समय बड़े वेग से बहती हैं परन्तु गरमियों में सूखकर पोखर-मात्र रह जाती हैं। उनमें से अनेक सँकरी घाटियों में से बहती हैं जिसके कारण उनमें नाव नहीं चलती। इनकी घाटियों में समय-समय पर पानी के अभाव को दूर करने के लिए एक भिन्न प्रकार की और मँहगी सिंचाई की योजना बनानी पड़ी, जिसके अन्तर्गत वर्षा के पानी को एकत्रित करने के लिए बड़े-बड़े जलाशयों का निर्माण जरूरी हो गया।

११. हिमालय श्रेणी—सिन्धु और गंगा के मैदान पर हिमालय छाया हुआ है। इसकी कुछ चोटियाँ ३०,००० फीट तक ऊँची हैं। २००० मील लम्बी पर्वत-श्रेणियाँ भारत को एशिया से अलग करती हैं। इसमें १,२५० मील की लम्बाई में हिमालय का विस्तार है। हिमालय की बर्फ के घुलने से बड़ी-बड़ी नदियों को पानी मिलता है, जिनमें उत्तरी भारत के मैदानों की सिंचाई होती है। हिमालय के दोनों सिरो पर पर्वतों के फैलाव में यकायक परिवर्तन हो जाता है, पूर्व और पच्छिम के बजाय वे उत्तर और दक्षिण में फैलने लगते हैं और हिमालय के साथ वे भारत के मैदान को तीन ओर से—अफगानिस्तान, विलोचिस्तान और बर्मा की ओर से—बन्द कर देते हैं। एक अभेद्य सीमावरोध के रूप में उसका राजनीतिक महत्त्व तो है ही, इसके अतिरिक्त वर्षा, हवाओं, गरमी, सरदी, नमी और वनस्पति पर अपने प्रभावों के द्वारा हिमालय आर्थिक दशाओं पर भी बहुत असर डालता है।

१२ भौगोलिक तथा जलवायु-सम्बन्धी विभिन्नताएँ—भारत के विभिन्न भागों में भौगोलिक और जलवायु-सम्बन्धी बड़ी असमानताएँ हैं। 'उत्तर में बरफीले क्षेत्रों से घिरे हुए ऊँचे-ऊँचे विशाल पर्वत तथा शान्त एकान्त हिमखण्ड हैं। उनके चरणों पर नदीपात्रों के विस्तृत क्षेत्र हैं जो रेतीले, सूखे और सूर्य से झुलसे हुए, या खेती किये हुए तथा भाप की तरह नम वातावरण से गीले हैं। दक्षिण की ओर बड़ा मध्यवर्ती पठार फैला हुआ है जिसके जंगलों में अब भी आदिनिवासियों की तितर-बितर हुई

जातियाँ विद्यमान हैं। इसके पश्चिमी पार्श्व में हिन्द महासागर की ओर उन्मुख विच्छिन्न पर्वतमाला तथा दुर्ग की रूपरेखा की तरह के पर्वतों का पृष्ठ भाग है। दक्षिण में ऊँचे हरे-भरे क्षेत्रों के सरल गोलाकार ढाल हैं।^१ 'उदाहरण के लिए, यदि किसी ने भारत के सम्बन्ध में दक्षिणी बगाल में जानकारी प्राप्त की हो तो उसके लिए भारत स्थिर नमी और गरमी का देश है जहाँ भरपूर वनस्पति, नदियाँ, तालाब, घान के खेत, नारियल, थोड़े से शहर तथा भीरु प्रकृति के व्यक्तियों की घनी आबादी है।' अगर कोई आगरा और अमृतसर को देखे 'तो पृथ्वी के अत्यधिक नम और हरे-भरे देश के बजाय गरमियों के प्रारम्भ में हम उसे अत्यधिक भूरे रंग का तथा सूखा पाएँगे, वह एक ऐसा देश लगेगा जो गरमी में भट्ठी से निकलते हुए गरम भोको की तरह की हवाओं से झुलसा हुआ तथा जाड़ों में शीत और स्फूर्तिदायक जलवायु से युक्त है। बगाल की उष्ण प्रदेशीय वनस्पति के स्थान पर हमें हजारों वर्गमील भूमि शीतोष्ण प्रदेशों की पैदावार—गेहूँ और जौ—से ढकी मिलती है।'^२ वह प्रसिद्ध शहरो, शानदार स्मारकों तथा हृष्ट-पुष्ट और बलवान लोगों का देश लगता है।

मौसम-शास्त्र की दृष्टि से दुनिया के किसी भी भाग की तुलना में भारत में अधिक विभिन्नताएँ हैं। इस देश में उष्ण तथा शीतोष्ण प्रदेशों का मौसम बड़ी विलक्षण रीति से एक साथ मिलता है। 'बाहर के दो समीपवर्ती भागों से भारत प्रभावित है। उत्तर में हिमालय पर्वत-श्रेणी और अफगानिस्तान का पठार मध्य एशिया की जलवायु को दूर रखकर उसे महाद्वीपी जलवायु प्रदान करते हैं, जिसकी विशेषताएँ भूमि से चलने वाली हवाएँ, वायु की अत्यधिक शुष्कता, दैनिक तापक्रम की बड़ी सीमा और वर्षा का न होना है। दक्षिण में समुद्र उसे समुद्री जलवायु प्रदान करता है जिसकी विशेषताएँ तापक्रम की समानता, दैनिक तापक्रम की छोटी सीमा, वायु की अत्यधिक नमी और बहुधा वर्षा होना है। जाड़े की ऋतु में दक्षिणी भारत की तुलना में पंजाब का औसत तापक्रम ३० डिग्री कम रहता है। पंजाब, उत्तर प्रदेश और उत्तर भारत की जलवायु रिवियरा^३ की ठण्डी और सूखी जलवायु से मिलती-जुलती है। दक्षिणी भारत में पूर्वी किनारे की अपेक्षा पच्छिमी किनारे की जलवायु अधिक गरम है। सबसे अधिक तापमान कृष्णा नदी के उद्गम के समीप पाया जाता है। समुद्र की निकटता के कारण कलकत्ता, बम्बई और मद्रास में एक-सी जलवायु है। कलकत्ता में शीत ऋतु भी होती है जो दूसरे प्रेसीडेन्सी शहरो में नहीं है, परन्तु साथ ही वहाँ की ग्रीष्म ऋतु अपेक्षाकृत अधिक असह्य होती है।'^४

१३. भारत में ऋतुएँ—सरकारी तौर पर पंजाब में ग्रीष्म ऋतु १५ मार्च से प्रारम्भ होती है और उसके बाद जून में वर्षा प्रारम्भ होने तक तपती हुई पृथ्वी पर सूर्य की अग्निमय किरणों के कारण तापमान बढ़ता जाता है। इस मौसम में प्रायद्वीप के भीतरी

१ इम्पीरियल गेजेटियर, वाल्यूम १, पृ० १।

२ सर जे० स्ट्राची, 'इण्डिया, इट्स एडमिनिस्ट्रेशन एण्ड प्रोग्रेस', चौथा संस्करण, पृ० ३-४।

३ Riviera

४. इम्पीरियल गेजेटियर, वाल्यूम १, पृ० २।

निचले भाग में मिलकर अरब सागर में गिरती है। पूर्व की ओर मात अन्य बड़ी-बड़ी नदियाँ, जिनमें गंगा और जमुना भी सम्मिलित हैं, गंगा में मिलकर बंगाल की खाड़ी में गिरती हैं। समुद्र के निकट इनमें ब्रह्मपुत्र भी मिल जाती है जो पूर्व में ग्रामाम की घाटी से बहती हुई आती है। इन नदियों द्वारा जमा की हुई मिट्टी बंगाल की खाड़ी के ऊपर मुहाने का धीरे-धीरे विस्तार कर रही है जिस पर कलकत्ता शहर बसा हुआ है।

१०. हिमालय तथा प्रायद्वीप की नदियाँ—हिमालय की नदियाँ सामान्यतः बारहमासी हैं, क्योंकि उन्हें गरमियों में भी हिमालय की पिघलती हुई बर्फ से प्रचुर मात्रा में पानी मिलता है। चौड़े मैदानों से बहती हुई ये नदियाँ अपने दोनों ओर उपजाऊ भूमि वाले भूखण्ड बनाती हैं। अतः इसमें कोई आश्चर्य नहीं कि उपजाऊ नदीपात्र प्राचीन आर्य-सम्प्रदाय के केन्द्र रहे हैं और आज भी देश के प्राकृतिक धान्यागार बने हुए हैं। इनमें से कुछ नदियाँ जैसे गंगा और सिन्धु नी-चालन के योग्य हैं और उन्होंने रेलों के चलने में पहले वाणिज्य के बड़े सवाहकों का काम किया है। यही नदियाँ सिंचाई की भी पोषक हैं जिन पर पंजाब और उत्तर प्रदेश की खुशहाली निर्भर है। उसके विपरीत प्रायद्वीप की महत्त्वपूर्ण नदियाँ मानसून के समय बड़े वेग से बहती हैं परन्तु गरमियों में सूखकर पोखर-मात्र रह जाती हैं। उनमें से अनेक सैकरी घाटियों में से बहती हैं जिनके कारण उनमें नाव नहीं चलती। इनकी घाटियों में समय-समय पर पानी के अभाव को दूर करने के लिए एक भिन्न प्रकार की और महंगी सिंचाई की योजना बनानी पड़ी, जिसके अन्तर्गत वर्षा के पानी को एकत्रित करने के लिए बड़े-बड़े जलाशयों का निर्माण जरूरी हो गया।

११. हिमालय श्रेणी—सिन्धु और गंगा के मैदान पर हिमालय छाया हुआ है। इसकी कुछ चोटियाँ ३०,००० फीट तक ऊँची हैं। २००० मील लम्बी पर्वत-श्रेणियाँ भारत को एशिया से अलग करती हैं। इसमें १,२५० मील की लम्बाई में हिमालय का विस्तार है। हिमालय की बर्फ के घुलने से बड़ी-बड़ी नदियों को पानी मिलता है, जिससे उत्तरी भारत के मैदानों की सिंचाई होती है। हिमालय के दोनों सिरों पर पर्वतों के फैलाव में यकायक परिवर्तन हो जाता है, पूर्व और पच्छिम के बजाय वे उत्तर और दक्षिण में फैलने लगते हैं और हिमालय के साथ वे भारत के मैदान को तीन ओर से—अफगानिस्तान, विलोचिस्तान और बर्मा की ओर से—बन्द कर देते हैं। एक अभेद्य सीमावरोध के रूप में उसका राजनीतिक महत्त्व तो है ही, इसके अतिरिक्त वर्षा, हवाओं, गरमी, सरदी, नमी और वनस्पति पर अपने प्रभावों के द्वारा हिमालय आर्थिक दशाओं पर भी बहुत असर डालता है।

१२. भौगोलिक तथा जलवायु-सम्बन्धी विभिन्नताएँ—भारत के विभिन्न भागों में भौगोलिक और जलवायु-सम्बन्धी बड़ी असमानताएँ हैं। उत्तर में बरफीले क्षेत्रों से घिरे हुए ऊँचे-ऊँचे विशाल पर्वत तथा शान्त एकान्त हिमखण्ड हैं। उनके चरणों पर नदीपात्रों के विस्तृत क्षेत्र हैं जो रेतीले, सूखे और सूर्य से झुलसे हुए, या खेती किये हुए तथा भाप की तरह नम वातावरण से गीले हैं। दक्षिण की ओर बड़ा मध्यवर्ती पठार फैला हुआ है जिसके जंगलों में अब भी आदिनिवासियों की तितर-बितर हुई

जातियाँ विद्यमान हैं। इसके पश्चिमी पार्श्व में हिन्द महासागर की ओर उन्मुख विच्छिन्न पर्वतमाला तथा दुर्ग की रूपरेखा की तरह के पर्वतों का पृष्ठ भाग है। दक्षिण में ऊँचे हरे-भरे क्षेत्रों के सरल गोलाकार ढाल हैं।^१ 'उदाहरण के लिए, यदि किसी ने भारत के सम्बन्ध में दक्षिणी बगाल में जानकारी प्राप्त की हो तो उसके लिए भारत स्थिर नमी और गरमी का देश है जहाँ भरपूर वनस्पति, नदियाँ, तालाब, धान के खेत, नारियल, थोड़े से शहर तथा भीरु प्रकृति के व्यक्तियों की घनी आबादी है।' अगर कोई आगरा और अमृतसर को देखे 'तो पृथ्वी के अत्यधिक नम और हरे-भरे देश के बजाय गरमियों के प्रारम्भ में हम उसे अत्यधिक भूरे रंग का तथा सूखा पाएँगे; वह एक ऐसा देश लगेगा जो गरमी में भट्टी से निकलते हुए गरम भोजों की तरह की हवाओं से झुलसा हुआ तथा जाड़ों में शीत और स्फूर्तिदायक जलवायु से युक्त है। बगाल की उष्ण प्रदेशीय वनस्पति के स्थान पर हमें हज्जारों वर्गमील भूमि शीतोष्ण प्रदेशों की पैदावार—गेहूँ और जौ—से ढकी मिलती है।'^२ वह प्रसिद्ध शहरो, गानदार स्मारकों तथा हृष्ट-पुष्ट और बलवान लोगों का देश लगता है।

मौसम-शास्त्र की दृष्टि से दुनिया के किसी भी भाग की तुलना में भारत में अधिक विभिन्नताएँ हैं। इस देश में उष्ण तथा शीतोष्ण प्रदेशों का मौसम बड़ी विलक्षण रीति से एक साथ मिलता है। 'बाहर के दो समीपवर्ती भागों से भारत प्रभावित है। उत्तर में हिमालय पर्वत-श्रेणी और अफगानिस्तान का पठार मध्य एशिया की जलवायु को दूर रखकर उसे महाद्वीपी जलवायु प्रदान करते हैं, जिसकी विशेषताएँ भूमि से चलने वाली हवाएँ, वायु की अत्यधिक शुष्कता, दैनिक तापक्रम की बड़ी सीमा और वर्षा का न होना है। दक्षिण में समुद्र उसे समुद्री जलवायु प्रदान करता है जिसकी विशेषताएँ तापक्रम की समानता, दैनिक तापक्रम की छोटी सीमा, वायु की अत्यधिक नमी और बहुधा वर्षा होना है। जाड़े की ऋतु में दक्षिणी भारत की तुलना में पंजाब का औसत तापक्रम ३० डिग्री कम रहता है। पंजाब, उत्तर प्रदेश और उत्तर भारत की जलवायु रिवीयरा^३ की ठण्डी और सूखी जलवायु से मिलती-जुलती है। दक्षिणी भारत में पूर्वी किनारे की अपेक्षा पच्छिमी किनारे की जलवायु अधिक गरम है। सबसे अधिक तापमान कृष्णा नदी के उद्गम के समीप पाया जाता है। समुद्र की निकटता के कारण कलकत्ता, बम्बई और मद्रास में एक-सी जलवायु है। कलकत्ता में शीत ऋतु भी होती है जो दूसरे प्रेसीडेन्सी शहरों में नहीं है, परन्तु साथ ही वहाँ की ग्रीष्म ऋतु अपेक्षाकृत अधिक असह्य होती है।'^४

१३. भारत में ऋतुएँ—सरकारी तौर पर पंजाब में ग्रीष्म ऋतु १५ मार्च से प्रारम्भ होती है और उसके बाद जून में वर्षा प्रारम्भ होने तक तपती हुई पृथ्वी पर सूर्य की अग्निमय किरणों के कारण तापमान बढ़ता जाता है। इस मौसम में प्रायद्वीप के भीतरी

१ इम्पीरियल गेजेटियर, वाल्यूम १, पृ० १।

२ सर जे० स्ट्राची, 'इण्डिया, इट्स एडमिनिस्ट्रेशन एण्ड प्रोग्रेस', चौथा संस्करण, पृ० ३-४।

३ Riviera

४. इम्पीरियल गेजेटियर, वाल्यूम १, पृ० २।

भाग और उत्तरी भारत बहुत गरम हो जाने हैं और तापमान की विपरीतता उत्तरी और दक्षिणी भारत के बीच न होकर भारत के भीतरी भाग और समुद्री किनारे व उनके समीपवर्ती क्षेत्रों के मध्य होती है। दक्षिण और मध्य प्रदेश का अधिकांश भाग अत्यधिक गरम क्षेत्रों में सम्मिलित किया जाता है, यद्यपि मई में अधिकतम तापमान उत्तरी-पश्चिमी राजपूताना तथा दक्षिण-पश्चिमी पंजाब में पाया जाता है। भारत में उन स्थानों में जहाँ ऋतुओं की स्पष्ट परिभाषा दी जा सकती है, तीन ऋतुएँ होती हैं (1) सूखा और सरद मौसम (शीत ऋतु), जब उत्तरी व्यापारी हवाएँ चलती हैं तथा उत्तर के प्रान्तों को छोड़कर जहाँ कभी-कभी मामूनी चक्रवात आते हैं, वर्षा बहुत थोड़ी या बिलकुल नहीं होती, (11) वर्षा ऋतु, जो दक्षिण-पश्चिमी मानसून के प्रवेश-महिन अति उष्ण और कष्टकारक है, (111) ग्रीष्म ऋतु जो वर्षा के पूर्व होती है। वर्षा बहुधा अचानक तूफान के साथ आती है।

१४. वर्षा—सालाना औसत वर्षा चेरापूँजी के ४६० इंच की वर्षा से लेकर राजस्थान के कुछ भागों की ३ इंच की वर्षा तक होती है। जलवायु के दृष्टिकोण से भारतीय प्रायद्वीप एशिया के बृहत् मानसून क्षेत्र का एक भाग है तथा इस क्षेत्र के अन्य भागों की तुलना में यहाँ मानसून का नियन्त्रण अधिक पूर्णता से प्रकट है। पारिभाषिक अर्थ में मानसून शब्द का प्रयोग हवाओं के परिवर्तन या उलटाव के लिए किया जाता है जो सम्पूर्ण मानसून क्षेत्र में होता रहता है तथा वर्ग को दक्षिण-पश्चिमी मानसून तथा उत्तर-पूर्वी मानसून दो स्पष्ट भागों में विभाजित करता है। वास्तव में दक्षिण-पश्चिमी मानसून दक्षिण-पूर्वी व्यापारिक हवाओं का विस्तार मात्र है जो भूमध्य रेखा को पार कर दाहिनी ओर मुड़कर दक्षिण-पश्चिमी हवाएँ बन जाती हैं। जुलाई तक इनका क्रम भारत में पूरी तरह स्थापित हो जाता है। ये हवाएँ दक्षिणी भारत, गंगा के मुहाने और गंगा की घाटी में क्रमशः दक्षिण-पश्चिम, दक्षिण तथा दक्षिण-पूर्व से आती हैं। सिन्धु नदी का भाग इन हवाओं की पहुँच का अन्तिम तथा हटने का प्रथम स्थान है। इससे वहाँ पर वाषिक वर्षा बहुत कम है। पश्चिमी घाट तथा हिमालय पर भारी वर्षा होती है, यहाँ तक कि भूमि को बचाने के प्रयत्न करने पड़ते हैं। सितम्बर में मानसून का वेग तेजी से कम होने लगता है और लगभग १५ सितम्बर के बाद उत्तर-पश्चिमी भारत के अधिकांश भागों में वर्षा नहीं होती। उसके पीछे हल्की उत्तर-पूर्वी हवा चलने लगती है जो उत्तर-पूर्वी मानसून कहलाती है तथा जिसका विस्तार बंगाल की खाड़ी तक है। मानसून के नियन्त्रण के कारण भारत में वर्षा नियतकालिक हो गई है और इस कारण जलवायु-वर्षा को हम इस प्रकार विभाजित कर सकते हैं (अ) दक्षिण-पश्चिमी मानसून की ऋतु—(1) आधे जून से आधे सितम्बर तक—साधारण वर्षा का मौसम, (11) आधे सितम्बर से आधे दिसम्बर तक—

उत्तर-पूर्वी मानसून की ऋतु (1) जनवरी और फ़रवरी—गरम मौसम। एक वर्ग की फसलें बान, तथा सरद ऋतु में काटे जाते हैं। इन्हें गेहूँ, जौ, तिलहन आदि मानसून की

समाप्ति पर आधे सितम्बर में बोये जाते हैं तथा जनवरी और मार्च में काटे जाते हैं। इसे रबी की फसल कहते हैं।

१५. वर्षा का महत्त्व—यह सम्पूर्ण भारत की जलवायु और कृषि का सामान्य वर्णन है। यद्यपि देश के किसी विशेष स्थान के सम्बन्ध में इसमें हेर-फेर करना होगा, परन्तु सामान्य रूप से देश के मौसम में वर्षा का महत्त्व इससे स्पष्ट हो जाता है, जिसके परिमाण, वितरण तथा समय के परिवर्तन लाखों मनुष्यों की विपन्नता या सम्पन्नता का कारण होते हैं।^१ कदाचित् दुनिया के अन्य किसी भाग में वर्षा का जीवन के प्रत्येक पहलू पर इतना प्रभाव न होगा जितना कि भारत में। यहाँ के जीवन का आधार कृषि है जिसका अस्तित्व वर्षा पर निर्भर है और वर्षा पूर्णतया दक्षिण-पश्चिमी मानसून पर निर्भर है, जो देश की कुल वर्षा के ६० प्रतिशत का कारण है। इस दृष्टिकोण से उत्तर-पूर्वी मानसून की अपेक्षा दक्षिण-पश्चिमी मानसून कहीं अधिक महत्त्वपूर्ण है और वह एक घुरी की तरह है जिस पर समूचा भारतीय जीवन आधारित है।

भारत में वर्षा की विशेषता यह है कि वह निरन्तर और निश्चित रूप से नहीं होती। उदाहरण के लिए इंगलण्ड में वर्ष के किसी भी समय वर्षा की आशा की जा सकती है, परन्तु भारत में वर्षा कुछ निश्चित ऋतुओं तक ही सीमित है। अधिकांश में भारी वर्षा होती है और पानी ज़मीन के बिना सोखे हुए ही वह जाता है जिससे जमीन में नमी की कमी, भूमि का कटाव आदि उत्पन्न हो जाते हैं।

निम्न विभाजन विभिन्न स्थानों की वार्षिक वर्षा की असमानता के आधार पर किया गया है—(१) वे क्षेत्र जिनमें सदैव निश्चित रूप से वर्षा होती है। इनमें आसाम, पूर्वी तथा दक्षिणी बंगाल, अरब सागर और पश्चिमी घाट के नीचे की तटीय पट्टी तथा प्रायद्वीप के घुरदक्षिण से सूरत जिले की दक्षिणी सीमा तक के भाग सम्मिलित हैं, (११) कम वर्षा वाले क्षेत्र जहाँ १० इंच से ३० इंच तक वर्षा होती है जैसे उदयपुर, अजमेर तथा पश्चिमी घाट को छोड़कर बम्बई का दक्षिणी भाग, (१११) सूखे वर्षा वाले क्षेत्र जिनमें बिना सिंचाई के कृषि सन्दिग्ध और कहीं-कहीं असम्भव है, जैसे पश्चिमी राजपूताना, आदि।

१६. जलवायु—भारत की जलवायु के सम्बन्ध में सामान्य कथन असम्भव है, क्योंकि जैसा हम देख चुके हैं, उसकी सीमाओं के अन्दर उष्ण या शीतोष्ण प्रदेशों में पाई जाने वाली जलवायु का कोई भी रूप पाया जाता है। फिर भी मुख्यतया भारतीय जलवायु अर्द्ध-उष्ण या अर्द्ध-अग्रनवृत्तीय कही जा सकती है, क्योंकि शीतोष्ण प्रदेशों की जलवायु के शक्तिवर्धक प्रभावों के विपरीत यह जलवायु मनुष्य को उत्साहहीन करती है तथा अपेक्षाकृत उनके स्वास्थ्य और शरीर को हीन बनाती है। भारतीय श्रमिकों की तुलना में यूरोप के श्रमिकों की श्रेष्ठ कार्यक्षमता का कम-से-कम एक कारण अधिक अनुकूल जलवायु है। इस सम्बन्ध में यद्यपि हमें जलवायु के प्रभाव की अति-

१. वर्ष में कई महीने भारत की जीवन-परीक्षा होती है और कभी-कभी ही वह दडमुक्त होता है।

—एल० सी० ए० नोल्स द्वारा उद्धृत, 'दी इकॉनॉमिक डिवेलपमेण्ट ऑफ द ब्रिटिश ओवरसीज एम्पायर', १० २७२.

शयोक्ति नहीं करनी चाहिए परन्तु साथ ही उसे स्वीकार अवश्य करना चाहिए ।

१७ आर्थिक उन्नति के सन्दर्भ में उष्ण जलवायु—बहुधा कहा जाता है कि अयनवृत्तीय देशों में प्रकृति मनुष्य को जीवन-यापन के माधन अपेक्षाकृत सरल प्रयत्नों से ही दे देती है (जबकि शीतोष्ण प्रदेशों की अपेक्षा उष्ण (अयनवृत्तीय) प्रदेशों के मनुष्यों की आवश्यकताएँ भी कम होनी हैं) तथा उसमें मनुष्य प्रयत्न, विचार और शक्तियों के भरसक प्रयोग के प्रति अरुचि उत्पन्न कर देती है । इसके विपरीत शीतोष्ण प्रदेशों में प्रकृति कष्ट है और बिना कठोर परिश्रम के कुछ भी प्राप्त नहीं होता । काम करना सभी के लिए अनिवार्य होने के कारण श्रम को स्वतन्त्रता, प्रतिष्ठा और अच्छा पारिश्रमिक भी मिलता है । जाड़ों के मरद और तूफानी होने के कारण भोजन, वस्त्र तथा आश्रय-सम्बन्धी बातों पर उसमें पहले गरमियों में ही विचार करना आवश्यक होता है । इन क्षेत्रों में रहने का मूल्य मावधानी से नियोजित अनवरत कठोर परिश्रम है और यह एक उच्च कोटि की सम्यता की उन्नति में महामयक है ।

प्रो० कार-मॉण्डर्स ने इस मत का विरोध किया है कि जब प्रकृति के उपहार सरलता से प्राप्य होते हैं तो आर्थिक प्रगति और सम्यता पिछड़ जाती है । इसके विपरीत उनका विचार है कि 'जिन प्रदेशों में उपयोगी पदार्थ गुण एवम् मात्रा में बहु-तायत से मिलते हैं वहाँ उनके उपयोग देखने की अधिकतम सम्भावना होती है तथा वहाँ कुशलता में वृद्धि होने पर प्रति व्यक्ति उपलब्धि अधिकतम होगी । इसलिए जितनी अधिक उर्वरता होगी उतनी ही कुशलता प्राप्त करने के लिए प्रेरणा मिलती है ।'^१ कुछ भी हो, भारत की उष्ण जलवायु और उर्वरता ने ही गत युगों में विशाल सम्यता के विकास में कोई रुकावट नहीं डाली । अतः आज भारतीयों के पिछड़े तथा उदासीन होने का कारण, जो उनके स्वभाव की विशेषताएँ हो गई हैं, जलवायु या प्रकृति की प्रचुरता न होकर कुछ और ही है ।

१८. वन—भारत के अत्यन्त बहुमूल्य प्राकृतिक साधनों में उसके विशाल वनों की भी गिनती है । देश के वनों की प्रकृति ऊँचाई और वर्षा पर निर्भर है । जहाँ वर्षा अधिक होती है वहाँ सदा हरे रहने वाले ताड़, महीन पत्तियों वाले पेड़, बाँस और रबड़ के वृक्ष आदि हैं । इससे कम वर्षा वाले क्षेत्रों में चौड़ी पत्तियों वाले वन दिखाई देते हैं जिनमें सागौन, साल तथा अन्य प्रकार के कीमती पेड़ होते हैं । इससे भी कम वर्षा होने पर वनस्पति छिन्नरी होती जाती है तथा ववूल, डमली आदि के वृक्ष पाये जाते हैं । हिमालय में अर्द्ध उष्ण से लेकर आर्कटिक तक की दशाएँ पाई जाती हैं तथा ऊँचाई के अनुसार वहाँ अनन्नास, देवदार, अखरोट तथा बाँस आदि पाये जाते हैं । यह प्रत्येक देश का अनुभव है कि वनों की उत्पत्ति और पुनरुत्पत्ति की प्रक्रिया जिससे कि जंगल बने रहते हैं मनुष्य की नष्ट करने की शक्ति की तुलना में वनों को जीवित रखने में असमर्थ है, अतः देश के हित में जंगलों को बुरी तरह से नष्ट होने से बचाने के लिए सरकार को विशेष उपाय करना आवश्यक हो जाता है । किसी देश में वनों को किस सीमा तक सुरक्षित रखा जाय, यह प्रश्न कुछ विशेष परिस्थितियों पर निर्भर है, जैसे

देश की सन्स्थिति, उसकी संचार-व्यवस्था, वनों के अतिरिक्त भूमि को अन्य प्रकार से प्रयोग में लाने की सम्भावनाएँ, आबादी की सघनता, विनियोग के लिए प्राप्त पूँजी आदि, परन्तु फिर भी सर्वमान्य धारणा यही है कि भारत के वन बहुमूल्य राष्ट्रीय सम्पत्ति हैं और उनका उचित सरक्षण भारत सरकार का एक प्रमुख आर्थिक कार्य है।

१६. वनों की उपादेयता—मनुष्य और प्रकृति की अर्थ-व्यवस्था में वनों की प्रत्यक्ष और परोक्ष उपयोगिता है। वनों के परोक्ष प्रयोगों में से ये हैं—(1) वन जलवायु को अधिक समान बना देते हैं, वायु की नमी में सापेक्षिक वृद्धि करते हैं तथा वर्षा होने में सहायता करते हैं, (II) वे जल की पूर्ति को नियमित रखने में सहायता करते हैं, सोतो को अधिक स्थायी रूप से पानी देते हैं, प्रबल बाढ़ों को रोकते हैं तथा नदियों में पानी के बहाव को निरन्तर बनाये रखते हैं, (III) वे भूमि के कटाव को रोकते हैं और उसके उपजाऊपन में वृद्धि करते हैं, क्योंकि वे खनिज-भूमि से भी वनस्पति की खाद बनने में सहायता करते हैं, (IV) वे हवा के वेग को कम करते हैं, निकटवर्ती क्षेत्रों की सरद और गरम हवाओं से रक्षा करते हैं और पशु, पक्षियों तथा शिकार के जानवरों को आश्रय देते हैं, (V) कुछ विशिष्ट परिस्थितियों में वे देश के स्वास्थ्य को बढ़ाते हैं और उसकी रक्षा में भी मदद करते हैं, (VI) वे देश के सौन्दर्य में वृद्धि करते हैं तथा जन-साधारण पर स्वस्थ कलात्मक प्रभाव डालते हैं।

वनों की प्रत्यक्ष उपयोगिता मुख्यतया उनकी उत्पादन वस्तुओं के कारण है, जैसे लकड़ी, ईंधन तथा विभिन्न उद्योगों के लिए कच्चा माल। विशेषकर भारत में उनका दूसरा मुख्य उपयोग जानवरों के लिए चरागाहों की सुविधा है, परन्तु यह वन-सरक्षण में बहुत बाधक हो सकता है। इन दोनों आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए भारत में यह तरीका अपनाया गया है कि जंगलों का कुछ भाग चरने के लिए एकदम बन्द कर दिया जाता है, कुछ भाग कुछ जानवरों—जिनमें भेड़, बकरी, ऊँट शामिल हैं—के चरने के लिए बन्द कर दिया जाता है और बहुत बड़ा भाग हर तरह के जानवरों के चरने के लिए खोल दिया जाता है।

साधारण वर्षों में बन्द रहने वाले क्षेत्र कभी और अकाल वाले वर्षों में चारे का सुरक्षित भण्डार हो जाते हैं। उस समय उन्हें पशुओं के चराने के लिए खोल दिया जाता है या घास काटकर उन जिलों को भेजी जाती है जहाँ उसकी अत्यधिक आवश्यकता होती है। प्रायः यह शिकायत सुनने में आती है कि भारतीय वन-प्रशासन वनों के सरक्षण और विकास के प्रति उचित कर्तव्यों का पालन करते हुए ग्रामीण जनता की जरूरतों को जितनी सहानुभूति दे सकता है उतनी नहीं देता। वन-विभाग और प्रत्यक्ष रूप से किसानों की उन्नति से सम्बद्ध कृषि तथा सहकारिता जैसे विभागों के बीच विरोधी दृष्टिकोणों को मिटाने के लिए अधिक निकट सामंजस्य वाञ्छनीय है। यद्यपि वन-विभाग का मुख्य कार्य वन-सरक्षण और विकास-कार्य ही है, परन्तु हमें यह न भूलना चाहिए कि कृषि के सहायक रूप में भी इसका महत्त्व है। इसका कारण यह है कि वन किसानों की तमाम आवश्यकताओं की पूर्ति कर सकता है जैसे ईंधन देकर, जिससे कि गोबर की खाद को जलाया न जाय। घर बनाने के लिए तथा

अन्य आवश्यकताओं के लिए लकड़ियाँ, पशुओं के लिए चारा और चरागाह आदि ऐसी सुविधाएँ हैं जिनके भारतीय किसान गताब्दियों से आदी हो चुके हैं। और इन पर एकाएक रोक लगाने से वे बुरा मानते हैं, क्योंकि उमे वे स्वेच्छाचार और अनावश्यक रूप से कठोर मानते हैं।

वनो के प्रशासन में किसानों के सजग दृष्टिकोण और वनों की उपयोगिता बढ़ाने के लिए कृषि आयोग ने ये निष्कारिण की थी (१) प्रत्येक प्रान्त में वन आयोग अधिकारी की नियुक्ति की जाय जिसका प्रमुख कार्य वनों में सम्बन्धित उद्योगों को विकसित करना हो। इसका किसानों, विशेषकर वनों के पान रहने वालों के लिए बड़ा महत्व है। (२) वनों का पुनर्वर्गीकरण, बड़ा प्रदेश या इलाका जिसके अन्तर्गत व्यावसायिक तथा जलवायु और भौगोलिक कारणों से आवश्यक वन हों, छोटा प्रदेश या इलाका जिसके अन्तर्गत छोटे-मोटे वन, ईंधन वाले वन, गाँव की वेकार जमीन तथा वन हों। वन-विभाग के अधीन वन-क्षेत्रों को, मद्रास सरकार की तरह समुचित रूप में किन्ही चुनी हुई ग्रामीण समितियों अथवा पंचायतों के अधीन कर दिया जाय। (३) वन और कृषि-विभाग के सम्बन्ध को और घनिष्ठ करने के लिए वनाधिकारियों को कृषि-विद्यालयों में अल्पकालीन शिक्षा दी जाय।^१

२०. वन संरक्षण—भारत में अंग्रेजी राज्य में पूर्व गताब्दियों तक वनों को असावधानी से नष्ट करने का क्रम चलता रहा। विदेशी शासन के आरम्भिक वर्षों में अनेक कारणों से वनों को अत्यधिक नष्ट किया जाने लगा। इसके विभिन्न कारण जनसंख्या की वृद्धि, पशुसंख्या की वृद्धि, कृषि का विस्तार, और रेलों के लिए ईंधन और लकड़ी की माँग आदि हैं। आखिरकार, सरकार इस असावधानी के साथ किये जाने वाली क्षति को रोकने के प्रति सजग हुई और १८५५ में लगभग लार्ड डलहौजी के शासन-काल में वनों की सुरक्षा के लिए पहले संगठित प्रयत्न किये गए। उस समय बम्बई, मद्रास और बर्मा में वन-संरक्षक होते थे। इसके बाद शीघ्र ही अन्य नियुक्तियाँ भी की गईं और १८६४ में वनों के इन्स्पेक्टर जनरल के अधीन एक संगठित राजकीय विभाग की स्थापना की गई। तब से भारतीय वन-विभाग विकसित होता रहा और अब वह भारतीय संघ के लगभग १५ प्रतिशत भाग का नियन्त्रण करता है। १८९४ में भारत की सरकार ने एक महत्वपूर्ण परिपत्र जारी किया, जो सरकार की वन-नीति का आधार है। इसके अनुसार वन चार विभागों में विभाजित किये गए। (१) वे वन जिनकी सुरक्षा जलवायु और भौगोलिक कारणों से आवश्यक है, (२) वे वन जिनसे व्यापारिक उद्देश्यों के लिए मूल्यवान लकड़ियाँ प्राप्त होती हैं, (३) छोटे-छोटे वन जो सच्चे अर्थों में वन हैं, परन्तु जिनमें निम्न कोटि की लकड़ियाँ अथवा अच्छी किस्म की कम लकड़ियाँ होती हैं, और (४) घास के मैदान और चरागाह जो नाम-मात्र के लिए ही वन हैं।^२

२१. भारत में वनों के क्षेत्र—सन् १९४९-५० में समस्त भारत के १२,६९,६४०

१ कृषि आयोग रिपोर्ट, १९०८, पैरा २२६-३३।

२ कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा २१५।

वर्गमील क्षेत्रफल में से १,६४,८३५ वर्गमील या लगभग १५ प्रतिशत वन-क्षेत्र था ।^१ इस वन-प्रदेश में १३०,५४१ वर्गमील आरक्षित वन, २४,०८७ वर्गमील में सुरक्षित वन और २७,३६६ वर्गमील में अवर्गीकृत राजकीय वन थे ।^२ प्रयोक्ताओं के अधिकार पर सरकार के घटे हुए नियन्त्रण के अनुसार वन क्रमशः आरक्षित, सुरक्षित और अवर्गीकृत सरकारी वनों में विभाजित हैं । सन् १९४६-५० में विभिन्न राज्यों में वनों की सापेक्षिक महत्ता निम्नलिखित तालिका से देखी जा सकती है । तालिका से यह स्पष्ट है कि मध्यप्रदेश इस सम्बन्ध में नेतृत्व कर रहा है । दूसरा स्थान मध्य भारत और आसाम का है । बम्बई, मद्रास और बंगाल उनसे बहुत पीछे हैं ।

| राज्य | वन क्षेत्र का राज्य के क्षेत्रफल से अनुपात | राज्य | वन क्षेत्र का राज्य के क्षेत्रफल से अनुपात |
|---------------|--|-------------------|--|
| मद्रास | १३.६ | आसाम | २३.४ |
| बम्बई | १४.६ | हैदराबाद | ११.६ |
| पश्चिमी बंगाल | ८.७ | जम्मू और काश्मीर | ११.६ |
| उत्तर प्रदेश | ८.१ | मध्य भारत | २३.६ |
| पंजाब | १२.३ | मैसूर | १५.६ |
| बिहार | ३.५ | अजमेर | ३.० |
| उड़ीसा | १७.१ | कुर्ग | ५२.३ |
| मध्य प्रदेश | २७.६ | अण्डमन और निकोबार | ६८.१ |

भारत में बड़े-बड़े वन-क्षेत्र पहाड़ियों में स्थित हैं, परन्तु मैदानों में भी कृषि-क्षेत्रों के बीच-बीच में वन फैले हुए हैं । ऊपर की तालिका से यह स्पष्ट है कि वनों का अन्तर्राष्ट्रीय वितरण असामान्य है । साथ ही बहुत सा क्षेत्र तो बेकार जमीन का है, जिसमें पेड़ लगभग हैं ही नहीं । वनों की इन विशेषताओं के कारण सम्पूर्ण आवश्यकताओं की पूर्ति कठिन हो जाती है ।

२२. वन-प्रशासन का उद्देश्य—वन-प्रशासन का उद्देश्य यह है कि वनों को अति उपयोग के खतरे से बचाया जाय और साथ-ही-साथ उनकी उत्पत्ति-क्षमता बढ़ाई जाय । सरकार इन दोनों उद्देश्यों की पूर्ति में बहुत सफल हुई है । वन-विभाग के प्रथम पचास वर्षों में वन-अर्थशास्त्र के अनुसंधान के महत्त्व को मान्यता नहीं दी गई, और अनुसंधान कार्य को प्रोत्साहन देने के लिए सरकार ने भी कोई खास कदम नहीं उठाया । सन् १९०६ में देहरादून में वन-अनुसंधान संस्थान (फारेस्ट रिसर्च इन्स्टीट्यूट) की स्थापना हुई । सन् १९१८ के भारतीय औद्योगिक आयोग की सिफारिशों के अनुसार उसका समुचित विस्तार किया गया और अब यह वन-अनुसंधान के प्रत्येक पहलू पर खोज करने में समर्थ है । इसके परिणामस्वरूप बहुत से महत्त्वपूर्ण खोज-कार्य

१. स्टैटिस्टिकल ऐन्स्ट्रैक्ट १९५१-५२, पृ० ५४६ के आधार पर ।

२. अवर्गीकृत राजकीय वनों के अन्तर्गत अनधिकृत एवम् बेकार भूमि, जो बहुधा वृक्षविहीन होती है, भी सम्मिलित की जाती है । अतएव उपर्युक्त आंकड़े पूर्णतया जगली क्षेत्र का प्रतिनिधित्व नहीं करते ।

किये गए तथा वैज्ञानिक और व्यावहारिक ज्ञान में लगातार उन्नति हुई जिससे बहुत हद तक वनों की उत्पत्ति का पूरा और पहले से अच्छा उपयोग हो सका ।

२३ भारतीय वनों से कच्चे माल की प्राप्ति—विभिन्न उद्योगों के लिए आवश्यक कच्चे माल की पूर्ति और बहुत से लोगों को जीविका प्रदान करने में भारतीय जंगलों और वनों का अत्यन्त महत्वपूर्ण हाथ है । उदाहरण के लिए हम वनों में रहने वाली अधिकांश जनसंख्या को ले सकते हैं जो प्रत्यक्ष रूप में वनों की पैदावार में अपनी जीविका चलाती है । वनों के समीप रहने वाले अनेक लकड़ी काटने वाले, आरा चलाने वाले, बोझा ढोने वाले, कारीगर आदि व्यक्ति बहुत बड़ी संख्या में वनों में या उनके आस-पास काम करते हैं । अन्त में वनों के कच्चे माल में वस्तुएँ बनाने वाले जैसे बर्दे, पहिया बनाने वाले, नाव बनाने वाले, रस्सी बुनने वाले, चमड़ा कमाने वाले, तथा लाख बनाने वाले आदि भी हैं ।

२४ वनों के प्रमुख और गौण उत्पादन—जंगलों की उत्पत्ति दो मुख्य भागों में विभाजित है—(१) प्रधान उत्पत्ति जैसे इमारती लकड़ी तथा ईंधन, (२) गौण उत्पत्ति जिसमें लाख, चमड़ा कमाने की वस्तुएँ, तेल, तारपीन और गोद आदि हैं । भारतीय जंगलों की गौण उत्पत्ति का महत्व बढ़ता जा रहा है और उनमें से कई ने तो विश्व के बाजारों में अपना स्थान बना लिया है । अनुसंधान कार्य का एक महत्वपूर्ण परिणाम यह सिद्ध कर देने में है कि सवाई और भावर घास, जो पहले कलकत्ता के अंग्रेजों की मिलों में काम में लाई जाती थी, के अतिरिक्त बाँस में भी कागज की लुगदी बनाई जा सकती है । और बाँस के विस्तृत क्षेत्रों के कारण आवश्यक कागज को यही बनाने का काम आरम्भ किया जा सकता है । इन सम्भावनाओं को विचार में लाकर ही टैरिफ बोर्ड की सिफारिशों के अनुसार भारतीय कागज की बाँस की लुगदी के व्यवसाय को संरक्षण प्रदान किया गया था । जैसा कि ऊपर कहा जा चुका है कि कृषि आयोग ने प्रत्येक राज्य में वन उपयोग अधिकारी की नियुक्ति की सिफारिश की थी ताकि वन-उद्योगों का विकास उसकी खास जिम्मेदारी बना दी जाय ।^१

२५ भारतीय वनों की क्षमता—सन् १९१४-१८ के विश्वयुद्ध में मेसोपोटामिया में तैनात अंग्रेजी फौजों की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए भारत को अपने साधनों पर निर्भर रहना पड़ा । इस विशेष उद्देश्य की पूर्ति के लिए समुचित पैमाने पर किये गए विशेष प्रयत्नों ने भारतीय जंगलों की अप्रत्यक्ष सम्भावनाओं को स्पष्ट रूप से सबके सामने ला दिया और वन-उपयोग ने एक नये युग का आरम्भ किया । द्वितीय युद्ध में इनके उपयोग के लिए और भी प्रोत्साहन मिला ।

२६ भूगर्भ-रचना—किसी भी देश के भूगर्भीय सर्वेक्षण में सतही और निचले परतों की मिट्टी पर विचार किया जाता है । अब हम पहले भारत की सतह वाली मिट्टी पर विचार करेंगे और उसका अन्तर मुख्य प्रकार की मिट्टियों से बताएँगे जो तीन प्रकार की भूगर्भीय रचना के कारण होता है ।

(१) नदियों द्वारा लाई हुई मिट्टी के मूलखंड बहुत विस्तृत और कृषि-कार्य के

लिए अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है। यह भूखंड गुजरात, राजपूताना, पंजाब, उत्तर प्रदेश और दंगल के अधिकांश भाग तथा मद्रास राज्य के गोदावरी, कृष्णा और तजौर जिलों में फैले हुए हैं। नदियों द्वारा लाई हुई मिट्टी की विभिन्न चौड़ाई की एक पट्टी प्रायद्वीप के पूर्वी और पश्चिमी किनारों पर फैली हुई है जो नदियों के डेल्टों पर चौड़ी होती गई है। नदियों वाली मिट्टी के प्रदेश जहाँ पर वर्षा मध्यम परिमाणों में हर जगह होती है, विशेषकर सिन्धु और गंगा के मैदान, जिनकी मिट्टी अधिक मात्रा में भुरभुरी, पर्याप्त रामायनिक तत्वों से युक्त और सरलता से जोती जा सकती है, रबी और खरीफ की अधिकांश फसल उगाने में समर्थ है।

(२) दक्षिणी भाग वम्बई और मद्रास के अधिकांश भाग, (पहले के) सम्पूर्ण वरार प्रान्त, मध्य प्रदेश के पश्चिम की ओर के तिहाई भाग और हैदराबाद के पश्चिमी भाग से मिलकर बना है। इस क्षेत्र की मिट्टी कई प्रकार की है और उसकी उर्वरा शक्ति भी असमान है। रुई पैदा करने वाली असली काली मिट्टी, दक्षिणी भाग में पहाड़ियों के नीचे ढालू जगहों में फैली हुई है। स्थिति के अनुसार उसकी गहराई में अन्तर पड़ता जाता है और जहाँ वह बहुत गहरी है वहाँ नदियों द्वारा लाकर जमा की गई है। नर्मदा और ताप्ती की घाटियों में मिट्टी अधिक गहरी होने के कारण भारी वर्षा होने पर जमीन काम करने योग्य नहीं रह जाती और तब यह रबी की गेहूँ, चना और तीसी तिलहन फसलों के लिए प्रयोग की जाती है। दक्षिण प्रदेश की काली मिट्टी जो खरीफ में मुख्य फसलों के तौर पर रुई और ज्वार पैदा करती है, ३ या ४ फुट गहरी है और उसमें चूना मिला हुआ है। नीचे की मिट्टी में काफी चूना मिला होने और पथरीली ककरीली होने के कारण नीचे की चट्टानों के लिए पर्याप्त बहाव सम्भव हो जाता है।

(३) शेष मिट्टी लाल मिट्टी कहलाती है, जो पूरे मद्रास, मैसूर, दक्षिणी-पूर्वी, वम्बई और आधे पूर्वी हैदराबाद और मध्यप्रदेश के दो तिहाई भाग को घेरे हुए है। यद्यपि प्रायः इसमें रासायनिक तत्वों का अभाव है और कमजोर फसलें ही पैदा होती हैं, फिर भी इसके कुछ प्रकार जैसे मद्रास और मैसूर की लाल मिट्टी तथा लाल और भूरी चिकनी मिट्टी बहुत उपजाऊ हैं। बीच के दर्जे की उपजाऊ मिट्टी भी कई प्रकार की पाई जाती है। काफी गहराई वाली मिट्टी में सिंचाई से लाभ हो सकता है। जहाँ नहर की सिंचाई सम्भव है वहाँ चावल को मुख्य फसल की तरह पैदा किया जा सकता है। तालाबों और कुओं की सिंचाई से अन्य किस्म की मूल्यवान फसलें भी पैदा की जा सकती हैं। इस तरह की भूरी और पीली लाल मिट्टी, जो बेलगाँव, धारवार आदि में पाई जाती है, फल वाले वृक्षों, विशेषकर आम, के लिए अनुकूल है।

२७. खनिज उत्पादन—सन् १९१८ के औद्योगिक आयोग की राय में उन उद्योगों को छोड़कर जिनमें रोचालु (वैनेडियम), गिलट (निकल) और सम्भवतः सवर्णतु (मोलिब्डेनम) की आवश्यकता होती है, शेष सभी मूल उद्योगों के लिए भारत के खनिज पर्याप्त हैं। बहुत दिनों तक लोगों में यह विश्वास था कि देश के खनिज-पदार्थ आधुनिक स्तर पर लाभ-महित खोदने के लिए बहुत कम हैं। सन् १८८० दशक के आरम्भिक वर्षों

तक भारतीय खनिजों के प्रयोगात्मक विकास के लिए कुछ भी नहीं किया गया। इसलिए भारतीय खनिज पदार्थों की सम्भावनाओं के बारे में कोई विश्वसनीय निर्णय सम्भव नहीं था। बाद की खोजों ने उत्खनन के लिए अनेकों प्रकार के खनिज पदार्थ ढूँढ़ निकाले। अब हम कुछ निश्चय के साथ कह सकते हैं कि भारतीय खनिज पदार्थ, भले ही वह असीमित या अद्वितीय न हों, किसी भी प्रकार नगण्य नहीं हैं और वे देश के धातु वाले उद्योगों के विकास का आधार बन सकते हैं। आधुनिक यातायात के विस्तार, बैंक-व्यवहार के विकास, तथा वर्तमान औद्योगीकरण के साथ खनिज पदार्थों का और भी अच्छी प्रकार से विकास हो रहा है। भारत की खनिज सम्पत्ति के उपयोग को सन् १९१४-१८ और सन् १९३६-४५ के युद्ध ने बहुत प्रोत्साहन दिया।^१

| खनिज पदार्थ | १९४६ | | १९५१ | |
|--|------------|--------------|------------|---------------|
| | मात्रा | मूल्य | मात्रा | मूल्य |
| कोयला (टनों में) | २६,३६०,६८५ | ३५,०३,३६,६४० | ३४,४३०,३६६ | ५०,४८,११,३५४ |
| सोना (औंस में) | ८३१,७५५ ५ | ३,४८,२०,०५१ | २०६,३६४ | ६,७५,३०,७०६ |
| वर्णित (क्रोमाइट) (टनों में) | २४,२०१ | ६,६१,८५० | १६,७०२ | ६,१३,०८७ |
| कच्चा तांबा (टनों में) | ३५०,७१८ | ७१,७१, ६६ | ३६६,०५७ | १,६४,००,५५० |
| हीरा (कैरट में) | १,८०७ ० | १,७७,४७२ | १,६७४ | ५,३४,३६१ |
| अपोरजज्जारिज (इलमेनाइट) (टनों में) | १८५,०३० | ८७,४०,८६६ | २१६,५६८ | ४०,२४,७०० |
| लिखित (ग्रेफाइट) ,, | १,६०७ | १,६०,८७८ | १,७३५ | २,३१,६५७ |
| कच्चा लोहा ,, | २,४०७,६८२ | ६५,०७,८५५ | ३,६५७,१०५ | २,०६,५०,६१६ |
| अन्नक (हडरवेट में) (क) | २०६,८८१ | ३,०६,०६,६३० | ४६०,४८८ | १३,७६,४८१ |
| शोरा (माल्ट पीटर) (हडरवेट में) ^१ | (क) २०,७०३ | (क) ६,३५,८०७ | ५,२१० | (क) ३५,८४,०८४ |
| चादी (औंस में) | ११,२७५ | ५२,७८८ | १४,६१२ | ७०,३१० |
| कच्चा मैंगनीज (टनों में) | २५२,६१६ | ६८,६३,७०४ | १,२६०,३७५ | १७,८३,४७,७५० |

ऊपर दी हुई तालिका में सन् १९४६ और सन् १९५१ में भारतीय सघ के खनिज पदार्थों के उत्पादन और मूल्य के आकड़े दिये गए हैं।^२

१ (क) निर्यात आकड़े हैं। (ख) इसमें मद्रास राज्य के उत्पादन का मूल्य सम्मिलित नहीं है। यह तालिका स्टेटिस्टिकल एन्समब्लि कट इण्डिया—१९५१-५२, पृ० ५८८ से ली गई है। —अनुवादक
२ खनिज पदार्थों के लिए मुख्यतः निम्नलिखित माधनों की सहायता ली गई है—सी० डब्लू० ई० कॉटन, हेण्डबुक ऑफ कमर्शियल इन्फॉर्मेशन ऑफ इण्डिया, जे० सी० ब्राउन, इन्डियाज मिनरल वेल्थ, रिपोर्ट ऑफ दी जियोलॉजिकल सर्वे ऑफ इण्डिया (१९३६), एनुअल रिपोर्ट ऑफ द चीफ इन्स्पेक्टर ऑफ माइन्स इन इण्डिया (१९३८), स्टेटिस्टिकल एन्समब्लि कट फॉर ब्रिटिश इण्डिया (१९३७ =), इण्डिया इश्चर बुक (१९४८-२) पृ० ७४०-४, कैपिटल (इण्डियन इण्डस्ट्रीज ट्रेड एन्ड ट्रांस्पोर्ट मप्पींग), दिसम्बर १९४०, और इण्डियन फाइनेन्स (इंस्टर्न ग्रुप नम्बर और इश्चर बुक, १९४०) दिसम्बर १९४०।

सन् १९४६ और १९५१ में खनिज पदार्थों का कुल मूल्य क्रमशः ४४.३७५ और ६४.०२ करोड़ रुपए था।^१

अब हम भारत में व्यावसायिक आधार पर उपयोग किये जाने वाले कुछ प्रमुख खनिज पदार्थों का संक्षेप में वर्णन करेंगे।

२८ कोयला—कोयला भारतवर्ष का प्रमुख खनिज पदार्थ है और हर प्रकार से देश का महत्वपूर्ण आधारीद्योग है। भारत में कोयले के उद्योग का प्रारम्भ देश में रेलों के निर्माण से होता है, जिसने तुरन्त ही कोयले की माँग बढ़ा दी तथा गत शताब्दी के मध्य में नई खानों के उत्खनन को जन्म दिया। आयात किये हुए ब्रिटिश कोयले से अधिक सस्ते और सुलभ कोयले की प्राप्ति के हेतु ईस्ट इण्डिया रेलवे कम्पनी के अनुसन्धानों से इस उद्योग का खूब विकास हुआ। यह कार्य विशेषतया यूरोपीय सम्मिलित पूँजी वाली कम्पनियाँ (जॉयण्ट स्टॉक कम्पनियो) ने किया जो इसी उद्देश्य के लिए निर्मित थी। सन् १८८४ और १९०१ के बीच में कोयले का उत्पादन १३ लाख टन से बढ़कर ६६ लाख टन हो गया।^२ बंगाल में लगभग एकाधिपत्य प्राप्त करने के अतिरिक्त भारतीय कोयला पूर्वी बाजारों, जैसे कोलम्बो, ब्रिटिश मलाया तथा पूर्वी द्वीप समूह आदि में भी पहुँच गया। सन् १९१४-१८ के युद्ध से पूर्व पाँच वर्षों में आन्तरिक उपभोग में वृद्धि होने के कारण कोयले की वार्षिक औसत उत्पत्ति बढ़कर १४७ लाख टन हो गई। इन पाँच वर्षों में कोयले का औसत आयात (खासकर ब्रिटिश कोयले का) ४५५,००० टन और औसत निर्यात २२५,००० टन हो गया। यूनाइटेड किंगडम को छोड़कर भारतवर्ष कॉमनवेल्थ के अन्य किसी भाग की अपेक्षा अधिक कोयला उत्पन्न करता है। भारत में पाये जाने वाले कोयले का अधिकांश भाग बंगाल, बिहार और उड़ीसा (गोडवाना की कोयले की खान) से आता है। इन प्रान्तों के बाद कोयले की मुख्य खानें हैदराबाद में सिंगरेनी और सस्ती तथा मध्यप्रदेश और आसाम में हैं। राजपूताना, बीकानेर तथा मध्यभारत से भी भारत में मिलने वाले कुल कोयले का कुछ भाग मिलता है। भारतीय कोयले का वितरण बहुत ही असमान है। प्रायद्वीप (दक्षिण भारत) में इसकी कमी विशेष रूप से मालूम होती है। मद्रास राज्य में कोयले के अभाव तथा परिवहन की ऊँची लागत के राज्य कच्चे लोहे की उन्नति में बाधा रही है। बम्बई राज्य में भी स्थानीय कोयले के अभाव के कारण इसी तरह की कठिनाई थी, जिसकी कमी कुछ जलविद्युत्-शक्ति और कुछ समय के लिए दक्षिणी अफ्रीका से आयात किये हुए कोयले से पूरी की गई। दूसरी बुराई यह है कि हमारे

१ पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत खनिज साधनों के विकास के लिए १०६.१९ लाख रुपये की रकम रखी गई है। इसमें से केवल १९.६० लाख की रकम अब तक खर्च की जा चुकी है। योजना के प्रारम्भ में प्रगति धीमी रही, परन्तु फिर भी योजना के पहले दो वर्षों में भारतीय संघ के खनिज उत्पादन की मात्रा और मूल्य में सामान्य वृद्धि हुई। सन् १९५०, १९५१, १९५२ में कुल खनिज उत्पत्ति का मूल्य क्रमशः ८३.४१ करोड़ रु०, १०५.५५ करोड़ रु० और १०८.०४ करोड़ रुपये था। यह वृद्धि मुख्यतः उत्पादन की वृद्धि के कारण हुई थी।—पंचवर्षीय योजना, प्रगति रिपोर्ट १९५३-५४, अध्याय ११।

२. स्टेटिस्टिकल एन्स्ट्रैक्ट, इण्डिया १९५१-५२ के आधार पर।

देश का कोयला विदेशी कोयलो की तुलना में खराब होता है। धातुगोधर कोयले के उत्पादन के विचार से केवल बंगाल का ही कोयला विदेशी कोयलो का मुकाबला कर सकता है।

सन् १९१४-१८ के विश्वयुद्ध में विशेषतया १९१७ और १९२१ के बीच और उसके बाद के वर्षों में, कोयला-उद्योग का आश्चर्यजनक विस्तार हुआ। जहाजरानी की कमी की वजह से ब्रिटिश कोयले का न मिलना, अप्रैल सन् १९२० तक सरकार द्वारा कोयले की माँग, कोयले की कीमत में वृद्धि और युद्ध के अनन्तर उद्योगों की उन्नति से हुई कोयले की खपत में वृद्धि आदि कारणों ने उद्योग को प्रोत्साहित किया। कोयला ढोने के लिए रेल के डिब्बों की कमी में और खानों में काम करने वाले मजदूरों के पर्याप्त सख्या में न मिलने में इसका विकास सीमित रहा।^१ विश्वयुद्ध के बाद के अभिवृद्धि काल में नई-नई कोयले की खानें खोदी गईं। साथ ही सरकार ने बहुत सी बड़ी-बड़ी खानें खुदवाईं जिसमें रेल-व्यवस्था को कोयले के लिए बाजार पर निर्भर न रहना पड़े। इसी बीच में दक्षिणी अफ्रीका का कोयला-निर्यात पूर्वी देशों के बाजारों में, जिनमें भारत भी शामिल था (वहाँ की सरकार की दी हुई यथेष्ट सहायता के कारण) बहुत बढ़ गया। ब्रिटेन का आयात बन्द हो गया और भारत में कोयले की कमी और रेलों पर अधिक भार होने के कारण सन् १९२०-२३ में भारतीय कोयले के निर्यात पर रोक लगाई गई। इन कठिनाइयों के दूर हो जाने पर भी विदेशी बाजारों में भारतीय कोयले की बिक्री पहले की बिक्री की आंशिक रूप से अधिक न हो सकी। बाजार में प्रतिस्पर्धा बढ़ती चली गई। दक्षिणी अफ्रीका के व्यापारिक मन्तुलन में परिवर्तन होने के बाद तथा भाड़े की सस्ती दरें (जहाज के निचले भाग में कोयला भरकर भेजने की दरें) न रहने के कारण दक्षिणी अफ्रीका के कोयले की पहले जैसी अच्छी स्थिति पूर्वी बाजारों में नहीं रही।^२ कोयलो और कोक के आयात और निर्यात व्यापार के समय-समय के आँकड़े निम्न तालिका में दिखाये गए हैं।^३

१ देखिए, रिपोर्ट ऑफ द टेरिफ बोर्ड (कोयला उद्योग), १९२६, पृ. ११।

२ ऐन्स्टे (द ट्रेड ऑफ द इंडियन ओरशन) पृष्ठ ५५।

३ देखिये, रिव्यू ऑफ़ द ट्रेड ऑफ़ इंडिया।

| | युद्ध के पहले का औसत १९०६-१० से १९१३-१४ | युद्ध के समय का औसत १९१४-१५ से १९१८-१९ | युद्ध के बाद का औसत १९१९-२० से १९२३-२४ | १९२६ -३० | १९३४ -३६ | १९३८ -३९ | १९३९ -४० |
|--------------------------------|--|---|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| आयात-मात्र हज़ार टनो में | ४५५ | १३३ | ६३० | २३७ | ७१ | ४४ | १८ |
| मूल्य हज़ार रुपयों में | ८०८६ | ३०४१ | २२५३६ | ४५५५ | १२५० | ८०५ | २६४ |
| निर्यात-मात्र हज़ार टनो में | ८२५ | ५२६ | ४३४ | ६८८ | ३११ | १३४१ | २०००६ |
| मूल्य हज़ार रुपयों में | ७५७७ | ४८४६ | ५७२४ | ७२०५ | २६२२ | १३६२५ | १६३३५ |

इन अंकों से प्रगट होता है कि मन्दी के समय कोयले के निर्यात में कमी होने के बाद आगे चलकर १९३७-३८ से १९३९-४० तक इस व्यापार का बहुत काफी विस्तार हुआ। निर्यात के इस आकस्मिक विस्तार के प्रधानत दो कारण थे। पहला कारण चीन और जापान की शत्रुता थी जिससे जापान को सुदूर पूर्व के बाजारों में कोयला नहीं मिल सका। दूसरा कारण दक्षिणी अफ्रीका का कोयले के निर्यात को बन्द करना था। इस उद्योग ने १९३९-४० में आश्चर्यजनक उन्नति की और पिछले मात्रा-मानो (रिकार्ड) से बहुत आगे बढ़ गया। परन्तु जहाज़ों द्वारा निर्यात की कठिनाइयाँ और भाड़े की अत्यधिक वृद्धि निर्यात व्यापार के विस्तार में बाधा डालती है। हर हालत में निर्यात व्यापार के अनुकूल कारण अस्थायी हैं। माँग और उत्पादन में समजन कराने वाली दीर्घकालिक नीति निर्धारित करते समय हमें कोयला-उद्योग की इस विशेषता को ध्यान में रखना चाहिए। भारतीय कोयले की अधिकांश खपत देशी बाजारों में ही होती है और वही इस उद्योग का प्रधान अवलम्ब है। वास्तव में देश की कोयले की माँग (लगभग ३०० लाख टन) इसकी वार्षिक उत्पत्ति (लगभग २२० लाख टन) से अधिक है।

सन् १९१४-१८ के युद्ध तथा उसके बाद कोयला-उद्योग ने जो उन्नति की उसे हम इस बात से आँक सकते हैं—सन् १९१४ में कोयले की उत्पत्ति और मूल्य क्रमशः १,६४,६४,२६३ टन, और ५,८६,१०,६६५ रुपया था। सन् १९३० में उत्पत्ति

और मूल्य बढ़कर क्रमश २३,८०३,०४८ टन और ६,२६,२५,३२३ रुपया हो गया। कोयला-उद्योग पर देश के औद्योगिक क्रियाकलापों के उतार-चढ़ाव का पर्याप्त प्रभाव पड़ता है। आर्थिक अपकर्ष के आरम्भ तथा उसके परिणामस्वरूप आन्तरिक खपत की कमी के कारण दाम एकदम गिर गए और कोयले की अनेक खानें मजबूरन बन्द करनी पड़ी। सन् १९३३ में कोयले की उत्पत्ति घटकर १६,७८६,१६३ टन रह गई जिसका मूल्य ६,११,८६,०८३ रुपया था। (सन् १९३० में २३,८०३,०४८ टन का उत्पादन हुआ था जो उस समय तक सबसे अधिक था।) सन् १९३४ में आर्थिक समुत्थान के आरम्भ में परिवर्तन की दिशा बदल गई और उत्पादन बढ़कर २२० लाख टन हो गया जिसका मूल्य ६३० लाख रुपया था। १९३५ में प्रगति स्थित रहि और उत्पादन २३,०१६,६६५ टन रहा। सन् १९३६ में उत्पादन २२,६१०,८२१ टन था जो १९३५ के उत्पादन से भी कम था। १९३७ में २५,०३६,३८६ टन कोयला निकाला गया जो उस समय तक किसी वर्ष में निकाले गए कोयले से अधिक था। तदनन्तर उत्पत्ति इससे भी अधिक होती गई। १९३८ में और १९३९ में कुल उत्पादन क्रमश २८,३४२,६०६ टन और २७७ लाख टन था। १९३७-३९ का समय कोयला-उद्योग के उच्चतम उत्पादन के वर्ष थे। १९३८ में बिहार से १५,३६४,०७६ टन और बंगाल से ७,७४५,३७२ टन कोयला निकाला गया। सन् १९३८-३९ के आखिरी महीनों में तथा १९३९-४० के प्रथम पाँच महीनों में अल्प समय के लिए व्यापार में मन्दी आ गई। युद्ध छिड़ते ही भविष्य उज्ज्वल हो गया, कोयले की माँग तेजी से बढ़ने लगी, और उसका अतिरिक्त भण्डार समाप्त हो गया। जनवरी १९४० के बाद डिब्बों की अत्यन्त कमी हो जाने से, कोयले के भण्डार फिर इकट्ठे होने लगे। मजदूरी और किराये की अधिकता तथा कोयले पर अधिभार के कारण उत्पादन की लागत बहुत बढ़ गई, जिससे लाभ कम हो गया। विदेशी प्रतिस्पर्धा के अभाव में औद्योगिक उपभोग की बढ़ती हुई आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए अधिक उत्पादन द्वारा ही ये लाभ बने रहे थे। निर्यात व्यापार की अवस्था की ओर पहले ही सकेत किया जा चुका है।*

हाल के वर्षों में देश के अन्दर खपत में आश्चर्यजनक वृद्धि हुई। 'टेरिफ' बोर्ड के अनुमान के अनुसार सन् १९१० के ६८ लाख टन की खपत की तुलना में १९२५ में खपत की मात्रा १८४ लाख टन थी। तदनन्तर इसमें काफी वृद्धि हुई। भारतीय

१ कोयला और कोक के उत्पादन और निर्यात सम्बन्धी वर्तमान स्थिति इस प्रकार है

| वर्ष | उत्पादन (लाख टन) | निर्यात (लाख टन) |
|---------|------------------|------------------|
| १९०८-४६ | २८०.१ | ११० |
| १९४६-५० | ३२३.४ | ६७ |
| १९५०-५१ | ३६१.८ | ३६६ |
| १९५१-५२ | ३५०.० | २४० |

भारत में कोयले के उत्पादन और निर्यात दोनों में ही उन्नति हुई है। भारत से कोयला मुख्यतः जापान, आस्ट्रेलिया, सीलोन और पाकिस्तान जाता है। भारत से कोयला आयात करने वाले अन्य देश फिनलैन्ड, ईजिप्ट आदि हैं। नीचे की तालिका में हाल ही में विभिन्न देशों से निर्यात किये

कोयले की प्रधान उपभोक्ता भारत की रेलें हैं। देश का बढ़ता हुआ औद्योगीकरण भी, जो लोहा तथा अन्य उद्योगों के विस्तार से प्रकट है, देश के अन्दर कोयले के बढ़ते हुए उपभोग का कारण है। जैसा ऊपर सकेत किया जा चुका है हाल ही में हुए युद्ध ने कोयले की माँग को बढ़ा दिया। यद्यपि कोयले को विद्युत् और जलने वाले तेल की बढ़ती हुई प्रतिस्पर्धा का सामना करना पड़ता है, तथापि उसकी स्थिति अब भी दृढ़ है, और भविष्य में उसका प्रयोग बढ़ने की बहुत सम्भावना है।

अब हम कोयला-उद्योग के कतिपय प्राविधिक (टेक्निकल) पहलुओं पर विचार करेंगे जो उद्योग की उन्नति पर महत्त्वपूर्ण प्रभाव डालते हैं। उदाहरणार्थ असेम्बली के मार्च सन् १९२४ के दक्षिणी अफ्रीका के कोयले पर सतुलन शुल्क लगाने के पक्ष के प्रस्ताव के अनुसार भारतीय कोयला कमेटी (इण्डियन कोल कमिटी) की नियुक्ति की गई। कमेटी का कार्य भारतीय कोयले को विदेशी प्रतिस्पर्धा से बचाने के लिए सरक्षण प्रदान करने के प्रश्न को शुल्कआयोग (टैरीफ बोर्ड) के विचाराधीन करने से पूर्व इस विषय के प्राविधिक पहलू की जाँच करना था। इस कमेटी ने भारतीय उद्योग की स्थिति को दृढ़ बनाने के लिए और विशेषतया कलकत्ता के बन्दरगाह से भारतीय और विदेशी बन्दरगाहों को कोयला निर्यात बढ़ाने के लिए अनेक सिफारिशें प्रस्तुत की। उनके विचार से इस सम्बन्ध में गुण और मूल्य यह दो सबसे अधिक महत्त्वपूर्ण हैं। पहली बात की प्राप्ति के लिए उसने कोयला श्रेणी-बन्धन परिषद (कोल ग्रेडिंग बोर्ड) के स्थापित करने की सिफारिश की, जिसके प्रमाण पत्र सम्बन्धित कोयले के गुण की गारण्टी होंगे। सरकार ने इस सिफारिश को मान लिया और १९२५ में कोयला श्रेणी-बन्धन एक्ट (कोल ग्रेडिंग बोर्ड एक्ट) के रूप में आवश्यक विधान पास किया गया और बाकायदा २० जनवरी सन् १९२६ को यह बोर्ड बना दिया गया। कमेटी ने खानों से कलकत्ता जाने वाले प्रमाणित कोयले पर रेलों को ३७½ प्रतिशत अधिक छूट देने की और नदियों से

हुए कोयले का मूल्य दिखाया गया है

| | १९४६-५० रु० | १९५०-५१ रु० | १९५१-५२ रु० |
|-------------------|----------------|----------------|----------------|
| पश्चिमी पाकिस्तान | १,००,०३,६६१ | | ४०,७०,४०७ |
| लका (सीलोन) | १,५६,२६,०६६ | १,०,५४,६५६ | २०,६६,२०४ |
| बर्मा | ३६,१०,७०४ | ५०,१०,६१४ | ४६,०१,१०१ |
| मिनापुर | २५,३०,८०१ | १८,६२,४७३ | ३६,२६,४०८ |
| हांगकाँग | ३७,३६,१३० | ३८,४५,४५१ | ४८,०६,५१७ |
| जापान | १,६६,०८० | ३७,७५,३६० | २,६३,४३,१४७ |
| आस्ट्रेलिया | ६०,०१,६६० | ६६,७७,५६० | ५८,८३,८७६ |
| अन्य देश | १,२७,५०४ | १४,७३,४१६ | २,०४,७३,६३८ |
| | ४,२१,४१,१५६ | ३,३६,३०,१६३ | ७,८१,२६,६३८ |

विदेशों में भारतीय कोयले की बढ़ती माँग हर्ष का विषय है। अब से लगभग दोस वर्ष पूर्व भारतीय कोयले के निर्यात व्यापार में अनेक कठिनाइयाँ थीं। कोयले के प्रकार में सुधार होने के साथ भारतीय कोयले का प्रचार बढ़ रहा है।

जाने वाले कोयले के किराये को चार आना प्रति टन कम करने की भी सिफारिश की। बोर्ड की यह सिफारिशें भी रेलवे कम्पनियों और पोर्टट्रस्ट अधिकारियों द्वारा स्वीकृत कर ली गई।

भारत के भूगर्भ सम्बन्धी सर्वेक्षण के सचालक लुई फर्मर ने सन् १९३६ में एक सरकारी पत्रिका में आगामी सौ वर्षों के अन्दर अच्छे कोयले के साधनों के पूर्णतया समाप्त हो जाने की सम्भावना की चेतावनी दी। उसके बाद भारतीय कोयले को सुरक्षित रखने का प्रश्न सामने आया। यह अनुभव किया गया कि कोयला खोदने के दोषपूर्ण ढंग से भारतीय कोयला जो वैश्व ही अधिक नहीं है, नष्ट होता है। अक्टूबर १९३६ में भारत सरकार द्वारा नियुक्त कोयला खान समिति (कोल माईनिंग कमिटी) ने कोयले के संरक्षण और खानों में सुरक्षा का प्रवन्ध करने के प्रश्नों पर विचार किया। कमिटी ने मई १९३७ की रिपोर्ट में यह विचार प्रकट किया कि द्वितीय श्रेणी के कोयले के भण्डार तो लगभग असीमित हैं। अच्छे प्रकार के सारे कोयले को सुरक्षित रखने के लिए उन्होंने कानून की सहायता लेने की इच्छा प्रकट की और उसे सुरक्षित रखने के लिए विधिवत् इकट्ठा करने की सिफारिश की।^१

कमेटी की सिफारिश पर अप्रैल १९३६ में कोयला उत्खनन सुरक्षा कानून पास किया गया। इस कानून द्वारा निरीक्षकों को खानों के अन्दर काम करने वाले मजदूरों के लिए सुरक्षा सम्बन्धी कार्य करने तथा कोयले को सुरक्षित ढंग से जमा करने का प्रवन्ध करने का अधिकार मिल गया। इस कानून के अन्तर्गत कोयले को सुरक्षित रूप से रखने (स्टोइंग) की सहायता कोप इकट्ठा करने के लिए कोयला और कोक पर उत्पादन कर लगाने की आवश्यकता हुई। इस नये कानून को कार्यान्वित करने के लिए, जिसका उद्देश्य कोयला ढग से निकालना अथवा बरबादी रोकना है, कलकत्ते में कोयले की खानों का सुरक्षा-मण्डल स्थापित किया गया।^२

१ कोल माईनिंग कमिटी की रिपोर्ट

२ सन् १९३६ के कानून में कोयले की सुरक्षा के लिए स्टोइंग की सहायता के लिए कोई विधान न था। अनेक कमेटियाँ द्वारा कोयले के साधनों के आपरीक्षण ने कोयले की सुरक्षा की अनिवार्यता को सामने ला दिया। ४ मार्च १९५२ को एक नया कानून कोयला खान (संरक्षण) कानून [कोल माइन्स (कन्जर्वेशन एण्ड सेफ्टी) एक्ट] बनाया गया। इसने सन् १९३६ के कानून को रद्द कर दिया। नया कानून जम्मू और काश्मीर को छोड़कर समस्त भारत पर लागू होता है। इस कानून के अन्तर्गत सरकार को अधिकार है कि खानों और कोयले की सुरक्षा के लिए ऐसे कदम उठाए जिन्हें वह उचित समझती है। कानून के अन्तर्गत कोयला परिपद (कोल बोर्ड) की स्थापना का भी विधान है। सरकार परामर्शदात्री कमेटियाँ भी बना सकती हैं जो केन्द्रीय सरकार या बोर्ड के कानून के कार्यान्वित करने के सम्बन्ध में राय दे सकती हैं। कानून के अन्तर्गत उत्खनिक कोयले तथा खानों में तैयार किये और बाहर भेजे जाने वाले कोक पर उत्पादन कर लगाने की भी व्यवस्था है। उत्पादन कर से प्राप्त राशि कोयला परिपद (कोल बोर्ड) को दे दी जायगी और यह राशि कोयले की खानों के सुरक्षा कोप (कोल माइन्स मेफ्टी एण्ड कन्जर्वेशन फण्ड) में जमा कर दी जायगी। इसका उपयोग बोर्ड के व्यय तथा सुरक्षा सम्बन्धी कार्यादि के लिए होगा। प्रमुख निरीक्षक और निरीक्षकों को कोयले की खानों को देखकर यह पता लगाने का अधिकार है कि इस कानून के अनुसार काम हो रहा है या नहीं। देखिए, द इन्डियन लेबर इंशरंस् बुक, १९५२-५३ पृष्ठ ८४।

—अनुवादक

२६. लोहा—लोह धातु-शोधन का ज्ञान भारत में बहुत पुराना है। यूरोप से आयात की हुई धातु की प्रतिस्पर्धा से पूर्व लोहे का उद्योग उन्नतिशील अवस्था में था तथा भारत के सभी भागों में फैला हुआ था।

बड़े पैमाने पर लोहे के निर्माण की आधुनिक विधाओं का प्रारम्भ सन् १८७४ से बराकर आयरन वर्क्स के कार्य से होता है। यही कारखाने बाद में बगाल आयरन एण्ड स्टील कम्पनी कहलाए। इसका मौजूदा नाम बगाल आयरन कम्पनी है। सन् १९११ में बिहार प्रान्त में टाटा आयरन एण्ड स्टील कम्पनी का उद्घाटन साक्ची (Sakchi) नामक स्थान पर हुआ। सन् १९१३ के अन्त तक भारतीय इस्पात का निर्माण और लोहन सफलतापूर्वक होने लगा। कोयले की खानों की सन्निकटता और बिहार में लोहे के निक्षेपों के कारण इस काम में बहुत सुविधा हुई। लोहा और इस्पात उद्योगों के विकास का न्यौरेवार विवेचन भारतीय उद्योगों वाले अध्याय में करना उचित होगा (दूसरा खण्ड १)।

भारत में कच्चे लोहे के उत्पादन में की गई उन्नति निम्नलिखित आंकड़ों से स्पष्ट है :

| १९१४ | | १९२१ | | १९२६ | | १९३८ | |
|----------------|-----------------|----------------|-----------------|----------------|-----------------|----------------|-----------------|
| मात्रा टनो में | मूल्य रुपये में | मात्रा टनो में | मूल्य रुपये में | मात्रा टनो में | मूल्य रुपये में | मात्रा टनो में | मूल्य रुपये में |
| २,४१,१७४ | ५,४४,७४० | ६,२२,६११ | २१,०८,३२६ | २४,२८,५५५ | ६४,६१,२३६ | २७,४३,६७५ | ५७,३५,६७४ |

१९३० और १९३३ के बीच जो शिथिलता आई, वह उत्पादन तथा मूल्य की कमी में परिलक्षित होती है। सन् १९३३ में १,२२८,६२५ टन उत्पादन हुआ, जिसका मूल्य २४,६७,६१४ रुपये था। १९३४ में समय ने पलटा साया और उत्पादन तेजी से बढ़कर १६,१६,६१८ टन हो गया। १९३५ में उत्पादन और भी बढ़कर २३,६४,२६७ टन तक पहुँचा। उन्हीं दिनों खान से निकले हुए लोहे और इस्पात में पर्याप्त वृद्धि हुई।^१ (दूसरा खण्ड दूसरा अध्याय देखिए।) १९३७ में कच्चे लोहे का उत्पादन २,८७०,८३२

१ पिछले चार वर्षों में कच्चे लोहे का उत्पादन और उसका मूल्य इस प्रकार था :

| | उत्पादन (हजार टनों में) | मूल्य (लाख रु० में) |
|------|----------------------------|------------------------|
| १९५० | २८६५ | १५४ |
| १९५१ | २६५७ | २१० |
| १९५२ | ३६२६ | २६८ |
| १९५३ | २७८४ | |

टन था जो १९२९ के उत्पादन की मात्रा से अधिक था। सन् १९३८ में उत्पादन कुछ कम होकर २७,४३,६७४ टन रह गया। १९३९-४५ के विश्व युद्ध के कारण देश के कच्चे लोहे के निक्षेपों को प्रयोग में लाने के लिए काफी प्रोत्साहन मिला।

मिहभूम और उड़ीसा के क्योभर, बोर्नई और मयूग्भज नाम के स्थानों में लोहे के जो निक्षेप हैं वे सबसे अधिक महत्वपूर्ण हैं। हाल के अनुसन्धानों से ज्ञात हुआ है कि उड़ीसा राज्य में लगभग ४० मील लम्बाई में फैली हुई कच्चे लोहे की पट्टी है। कहा जाता है कि एक स्थान पर कच्चे लोहे की पट्टी की काटकर फैली हुई एक घाटी में उत्तम प्रकार की हैमेटाइट की ७०० फुट मोटी तह है जिसमें ६० प्रतिशत से अधिक लोहा है और कम-से-कम २,८००,०००,००० टन कच्ची धातुओं का अनुमान किया जाता है। मैसूर राज्य में भी कच्चे लोहे की खानें पाई जाती हैं जिनका उपयोग भद्रावती के कारखानों द्वारा किया जा रहा है। यह विश्वास के साथ कहा जा सकता है कि विश्व में कच्चे लोहे के उत्पादक देशों में भारत अवश्य ही एक प्रमुख स्थान ग्रहण कर लेगा।

हम जैसे-जैसे लोहे की इन खानों के उपयोग की राह पर प्रगति करते जायें वैसे-वैसे ही यह कहा जा सकता है कि विदेशी लोहे पर भारत की निर्भरता कम हो जाए अन्त में समाप्त हो जायगी।^१

३० मैंगनीज़—यह बहुत ही मूल्यवान औद्योगिक खनिज पदार्थ है। यह एक तथ्य कि विश्व में पाई जाने वाली मैंगनीज़ का ९०% हिस्सा इस्पात के निर्माण व बेसेमर और खुली भट्टी प्रक्रियाओं के लिए आवश्यक होता है। भारी रासायनिक विद्युत् तथा गीशे के उद्योगों में भी इसका उपयोग होता है।

भारत में मैंगनीज़ उद्योग का आरम्भ १८९२ में मद्रास प्रान्त में विशाखापटन में हुआ, जब वहाँ पत्थर की खानें खोदी गईं। १९००-१९०१ में ९०,००० टन मैंगनीज़ बाहर भेजा गया। इसके बाद से सबसे अधिक मैंगनीज़ पैदा करने का गौरव मध्य प्रदेश को प्राप्त है। भारत में सन् १९१४-१५ में ६८२,८९८ टन मैंगनीज़ हुआ जिसका मूल्य १,३१,५८,९६५ रुपये था, जबकि सन् १९२९ में ९९४, २७९ टन मैंगनीज़ हुआ जिसका मूल्य २,१०,५१,८०२ रुपये था। १९३२ में उत्पादन और मूल्य कम होकर क्रमशः २१२,६०४ टन और १८,६२,२९३ रुपये हो गया। १९०१ के बाद से अतक उत्पादन की यह मात्रा और मूल्य सबसे कम थे। मैंगनीज़ उद्योग पर मन्दी व जितना गम्भीर प्रभाव पड़ा उतना भारत के किसी अन्य बड़े खनिज उद्योग पर नहीं

^१ भारत अब विदेशी लोहे पर निर्भर नहीं, बल्कि उसने लोहे का निर्यात भी आरम्भ कर दिया है। ४ चार वर्षों में लोहे का निर्यात इस प्रकार था

| वर्ष | कच्चे लोहे का निर्यात (हजार टन) |
|------|--------------------------------------|
| १९५० | ५५ |
| १९५१ | १९७ |
| १९५२ | ६६९ |
| १९५३ | १०९५ |

पडा। मध्य प्रदेश में १९३२ और १९३३ के बीच अधिकांश खाने बन्द रही। सन् १९३४ और १९३५ में मैंगनीज उद्योग ने फिर थोड़ी-बहुत उन्नति की। इन दोनों वर्षों में उत्पादन और मूल्य बढ़कर क्रमशः ४०६,००० टन व ५१,६३,५६२ रुपये और ६४१,४८३ टन व १,२६,४३,३७६ रुपये हो गया। १९३८ में कच्चे मैंगनीज का उत्पादन १६७,६२६ टन हो गया जिसका मूल्य ३,६२,६४,७६२ रुपये था। भारत की तीनों प्रधान लोहा-कम्पनियों के कारखानों में कच्चे मैंगनीज की नियमित मात्रा में खपत होती है। इसका उपयोग इस्पात की भट्टियों में अयो-लोहक (फेरो मैंगनीज) के निर्माण के हेतु तथा खान से निकले हुए लोहे के निर्माण के हेतु भट्टी में डालने के लिए होता है। सितम्बर सन् १९३६ में विश्वयुद्ध आरम्भ हो गया, जिसने भारतीय मैंगनीज उद्योग को और प्रोत्साहन दिया।

मैंगनीज उत्पादन करने वाले प्रमुख क्षेत्र बम्बई, मध्य प्रदेश, मद्रास और मैसूर हैं। सन् १९०७ में यह उद्योग अपनी पूरी समृद्धि पर पहुँच गया था जबकि भारत ने रूस को, जो इस धातु को पैदा करने वालों में सबसे आगे था, पीछे छोड़ दिया। परन्तु १९१२-१३ में पुनः रूस भारत से आगे निकल गया। १९१४ के बाद रूस का निर्यात लगभग बन्द-सा हो गया। पिछले कुछ वर्षों में रूस ने अलाभकर तरीके अपनाकर अत्यधिक मात्रा में कच्ची धातु को बाजार में सस्ते दामों पर प्रस्तुत किया। दक्षिणी अफ्रीका के निकोपो का भी विकास किया जा रहा है। १९१४-१८ के युद्ध में भारत में मैंगनीज के बढ़ते हुए उत्पादन के कारण और मूल्यों के भी बहुत बढ़ जाने से उसके उत्पादन को काफी प्रोत्साहन मिला। अतः १९२६-३० में निर्यात के लिए ८१६,००० टन मैंगनीज उपलब्ध था जिसका मूल्य २२६ लाख रुपया था। मैंगनीज के जखीरों में वृद्धि होने तथा विश्व में इस्पात के उत्पादन की कमी और फलतः मैंगनीज की माँग में कमी हो जाने के कारण १९३२-३३ की मन्दी में मैंगनीज का निर्यात घटकर १६८,००० रह गया जिसका मूल्य ४८ लाख रुपया था। फिर विश्व में लोहा और इस्पात, तथा शस्त्र-उद्योगों के विस्तार के कारण मैंगनीज की माँग बढ़ी। इसके फलस्वरूप १९३७-३८ में मैंगनीज का निर्यात १०,०१,००० टन हो गया जिसका मूल्य २२१ लाख रुपया था। इस्पात उद्योगों की माँग में कमी हो जाने के कारण १९३८-३९ में मैंगनीज का निर्यात घटकर ४५६,००० टन रह गया जिसका मूल्य १०७ लाख रुपया था, परन्तु दूसरे ही वर्ष (१९३९-४०) में इसका निर्यात फिर बढ़कर ७१६,००० टन हो गया जिसका मूल्य १८३ लाख रुपया था।^१

१. गत चार वर्षों में कच्चे मैंगनीज का उत्पादन, उसका मूल्य और निर्यात निम्न था।

| वर्ष | उत्पादन (हजार टन) | मूल्य (लाख रु०) | निर्यात (हजार टन) |
|------|----------------------|--------------------|----------------------|
| १९५० | ६८३ | ८४८ | ७८० |
| १९५१ | १७६७ | १७८३ | ६०७ |
| १९५२ | १४६२ | २७४५ | २४०६ |
| १९५३ | १८६४ | | १६५४ |

फाइव ईयर प्लान प्रोग्रेस रिपोर्ट फॉर १९५३-५४, पृ० २२५।

३१. सोना—विश्व में सोने के कुल उत्पादन का केवल तीन प्रतिशत भारत में होता है। भारत में निष्पादित कुल सोने का ६८ प्रतिशत भाग, पूर्वी मैसूर में स्थित कोलार से प्राप्त होता है जो भारत में सोना पैदा करने वाले क्षेत्रों में सबसे प्रधान है। आजकल कोलार का उत्पादन कम होता जा रहा है। सन् १९०५ में ६१६,७५८ औंस सोना निकाला गया था। इससे अधिक सोना किसी भी और वर्ष में नहीं निकाला गया। शेष सोने का अधिकांश भाग मद्रास राज्य के अनन्तपुर नामक क्षेत्र से निकलता है। सन् १९०३ में हुट्टी नामक स्थान में निजाम की खान पर काम शुरू किया गया था, पर सन् १९२० के बाद से उसमें काम नहीं किया गया। पंजाब, उत्तर प्रदेश और मध्य प्रदेश में भी साफ करने की क्रिया से कुछ सोना तैयार किया जाता है, पर उसकी मात्रा नगण्य है। सन् १९३१ में ३३०,४८८ औंस सोना पैदा हुआ जिसका मूल्य २,०८,०१,६४३ रुपये था जबकि सन् १९३८ में ३२१,१३८ औंस सोना निकाला गया जिसका मूल्य ३,०४,७५,३६७ रुपये था। सोने की ऊँची कीमतों के कारण उत्पादन की कमी की क्षतिपूर्ति हो गई है और इससे सोने के उत्पादन को प्रोत्साहन मिला है। फलतः सोने का निष्पादन १९३४ के ३२२,१४३ औंस से १९३५ में बढ़कर ३२७,६५३ औंस, १९३६ में ३३३,३८५ औंस हो गया, पर १९४३ में २५२,२६२ औंस रह गया।^१

३२. पेट्रोलियम^२—भारत में हिमालय पर्वत के दोनों ओर स्पष्टतया पेट्रोलियम के दो क्षेत्र हैं—पूर्व की ओर वाले क्षेत्र में जो सबसे अधिक महत्त्वपूर्ण क्षेत्र है और जिसमें आसाम भी सम्मिलित है, कुल निष्पादन का ८५% प्रतिशत तेल निकलता है।^३ दूसरा पंजाब और विलोचिस्तान का पश्चिमी क्षेत्र पाकिस्तान में चला गया है।

बर्मा के अलग हो जाने में भारत के पेट्रोलियम-साधन विश्व की तुलना में कुछ भी नहीं रहे। १९३८ में इसका कुल निष्पादन ८७० लाख^३ गैलन और मूल्य १६५ लाख रुपये था जो विश्व के कुल निष्पादन के एक प्रतिशत का दसवाँ भाग है। आसाम में तेल निकालने का काम किया जाता है, परन्तु अभी और जगह भी तेल-क्षेत्रों के पाये जाने की आशा है।^४

भारत से बर्मा के अलग होने से पहले भी हमारे यहाँ मोटर-स्पिरिट, मिट्टी का तेल आदि पर्याप्त मात्रा में बाहर से मँगाया जाता था। बर्मा के अलग हो जाने के बाद भारत की विदेश-निर्भरता बहुत अधिक बढ़ गई। प्रायः बर्मा ही भारत की मिट्टी

१. नीचे हम सन् १९५२ तक के लिए सोने के उत्पादन के आकड़े दे रहे हैं

(इंजार शुद्ध (फाइन) औंस में।)

| | | | | | | |
|------|------|------|------|------|------|------|
| १९४६ | १९४७ | १९४८ | १९४९ | १९५० | १९५१ | १९५२ |
| १३२ | १७२ | १८० | १६४ | १६७ | २२६ | २४३ |

—इण्डिया एट ए ग्लान्स, पृ० १३४५

रोचक वर्णन के लिए देखिए, रिपोर्ट ऑफ द टेरिफ बोर्ड (तेल-उद्योग) १९०८,

और भारत का पेट्रोलियम का कुल उत्पादन ३२३० लाख गैलन था।
टेरिफ बोर्ड (तेल उद्योग), पैरा ५।

के तेल और मोटर-स्पिरिट-सम्बन्धी अधिकांश आवश्यकताओं को पूरा करता है। इसमें हवाई पेट्रोल भी सम्मिलित है। उदाहरणार्थ १९३६-४० में बाहर से मँगाये जाने वाले १९३० लाख गैलन मिट्टी के तेल में से ११२० लाख गैलन अथवा ५८ प्रतिशत और १९३८-३९ में कुल आयात किये हुए १८२० लाख गैलन में से ११४० लाख गैलन या ६३ प्रतिशत बर्मा से आया।^१ जहाँ तक मोटर स्पिरिट का सम्बन्ध है १९३६-४० में ५ करोड़ गैलन या कुल आयात का ५८ प्रतिशत, और १९३८-३९ में ५ करोड़ १० लाख गैलन अर्थात् ५९ प्रतिशत भारत में बर्मा से मँगाया गया।^२

३३. **अभ्रक**—अभ्रक का प्रयोग मुख्यतः विद्युत् उद्योग में अवरोधन-माध्यम के रूप में होता है। १९१४-१८ के युद्ध-काल में बेतार से समाचार भेजने, वैयानिकी और मोटर-परिवहन के विकास के कारण इसने अत्यन्त महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त कर लिया, क्योंकि अभ्रक के बिना इनका विकास असम्भव था। १९३६-४५ के युद्ध ने इसके प्रयोग और महत्ता को और भी बढ़ा दिया।

विश्व में अभ्रक के उत्पादन का $\frac{1}{2}$ भाग भारत में होता है। अभ्रक का उत्पादन करने वाले देशों में भारत अग्रगण्य रहा है। अभ्रक बिहार, मद्रास राज्य के नैलोर, सलेम तथा मालावार जिलों, द्रावनकोर तथा अजमेर-मेरवाड़ा और राजस्थान के अन्य भागों में पाया जाता है। १९३६-४० में २१७,००० हडरवेट अभ्रक, जिसका मूल्य १७२ लाख रुपया था, बाहर भेजा गया। भारत में अभ्रक का वार्षिक उत्पादन शायद लगभग इतना ही है।^३

३४ **शोरा**—शीशा बनाने, खाद्यों को सुरक्षित रखने तथा खाद बनाने की क्रियाओं आदि औद्योगिक कार्यों के लिए शोरे की माँग बहुत होती है। इसका उत्पादन बिहार, उत्तर प्रदेश और पंजाब में ही होता है। एक समय था जब दुनिया में शोरे

१ पेट्रोलियम (पेट्रोल, वेन्जीन और वेन्जोला भी सम्मिलित हैं।) के आयात-सम्बन्धी गत वर्षों के आँकड़े इस प्रकार हैं (हजार गैलन में)

| | | | |
|----------|----------|----------|----------|
| १९४४-४५ | १९४५-४६ | १९४६-४७ | १९४७-४८ |
| ५,६०,२२६ | ५,३२,२६० | १,२३,८२६ | १०,८६,४८ |
| १९४८-४९ | १९४९-५० | १९५०-५१ | १९५१-५२ |
| १,२०,४४६ | १,७७,६०१ | १,६३,४८१ | २,५१,०८४ |

स्टेटिस्टिकल एक्स्प्लैन्ड ऑफ इण्डिया १९५१-५२, पृ० ७५०

२. भारत में खनिज तेलों के साधनों के सम्बन्ध में अन्य बातों के लिए दूसरे खण्ड का छठा अध्याय देखिए।

३ अभ्रक के निर्यात और उसके मूल्य-सम्बन्धी हाल के आँकड़े इस प्रकार हैं

| | | | |
|---------------------|-------------|-------------|--------------|
| | १९४६ | १९४७ | १९४८ |
| मात्रा (हडरवेट में) | २०६,८८१ | १९१,५७१ | ३६३,०१५ |
| मूल्य (रु० में) | ३०६,०६,६६२ | ४,६५,७६,६६३ | ६,१४,५०,०३६ |
| | १९४९ | १९५१ | १९५२ |
| मात्रा (हडरवेट में) | २७०,७६० | ३२८,४०० | ४६०,४८८ |
| मूल्य (रु० में) | ५,७१,६६,३१८ | ६,१५,००,६६५ | १३,७६,४१,०३० |

स्टेटिस्टिकल एक्स्प्लैन्ड ऑफ इण्डिया १९५१-५२, पृ० ५६३।

के अम्ल की जितनी जरूरत होती थी वह सब भारत पूरी करता था। यह विस्फोटक पदार्थों और रासायनिक खादों के निर्माण के लिए बहुत ही आवश्यक होता है। किन्तु, कुछ तो भारत सरकार की तटकर-नीति के कारण जिसने भारी निर्यात कर लगाकर अपने इस एकाधिकार से अधिक-से-अधिक आय का प्रयत्न किया और कुछ अन्य कारणों से भारत का यह स्थान प्रतिस्पर्धी विदेशी उत्पादकों द्वारा समाप्त कर दिया गया। १९१४-१८ के युद्ध में युद्ध-सामग्री के लिए शोरे की आवश्यकता पड़ी जिसमें स्थिति में कुछ सुधार हुआ। युद्धकालीन माँग खत्म हो जाने तथा विदेशी बाजारों में चिल्ली शोरे और फ्रान्स के पोटाश से प्रतियोगिता हो जाने के कारण शोरा-उद्योग पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। युद्धकालीन निर्यात की तुलना में युद्धोत्तर निर्यात कम हो गया। १९१४-१५ से १९१८-१९ में औसतन ४४०,००० टन हडरवेट शोरा, जिसका मूल्य ८० लाख रुपया था, का निर्यात हुआ जबकि १९४३-४४ में ४७,०००^१ हडरवेट शोरे का निर्यात हुआ जिसका मूल्य १२.३४ लाख रुपया था।^२ शोरे का लगभग सम्पूर्ण उत्पादन बाहर भेज दिया जाता है। केवल कुछ भाग खाद के उपयोग के लिए—विशेषकर आसाम के चाय-बागों में खाद देने के लिए—रख लिया जाता है।

३५ अन्य खनिज पदार्थ—कुछ कम महत्व वाले और खनिज पदार्थ भी भारत में पाये जाते हैं जैसे ताँबा, अल्मोनियम, वरिणज (क्रोमाइट), पोटाश, अम्बर, हीरा, मानिक (रूबी) और गन्धक आदि।

३६ नमक—भारत में साल-भर में नमक की जितनी खपत होती है उसका लगभग ४ हिस्सा भारत में ही होता है। देश में वर्ष में १८ लाख टन नमक की खपत होती है। १९३८ में कुल १,५३६,६६३ टन नमक हुआ जिसका मूल्य ६५,१८,३८३ रुपया था। १९३६-४० में मुख्यतः वगाल के उपयोग के लिए ३१४,००० टन नमक का आयात किया गया जिसका मूल्य ६२ लाख रुपया था। यह अधिकांश में अदन से भेगाया गया था। बम्बई और मद्रास के समुद्र-तटों पर पानी सुखाकर ६० प्रतिशत के लगभग नमक पैदा किया जाता है। नमक-उत्पादन के अन्य साधन पंजाब में नमक की पहाड़ियाँ और कोहाट की खानें हैं, जो क्षेत्र भारत-विभाजन में पाकिस्तान में जा चुके हैं।

१ शोरे का निर्यात और उसका मूल्य हाल ही के वर्षों में घटता गया है। निम्न आँकड़ों से निर्यात और उसके मूल्य का दिग्दर्शन होता है

| | १९४६ | १९४७ | १९४८ |
|---|-----------|-----------|---------------|
| मात्रा (हडरवेट में) | २२,७०३ | १६,३०३ | ७०१ |
| मूल्य (रुपयों में) | ६,३५,८०७ | ६,३४,६६० | ६३,५०८ |
| सन् १९४६-५० और १९५१ में देश में शोरे का उत्पादन और मूल्य इस प्रकार था | | | |
| | १९४६ | १९५० | १९५१ |
| मात्रा (टनों में) | ६,५५४ | ५,०५०१ | ५,२१० |
| मूल्य (रुपयों में) | ३४,६६,६५० | ०८,५६,६५४ | ३५,८४,०८४ (अ) |

(अ) मद्रास राज्य का उत्पादन सम्मिलित नहीं है।

—स्टेडिस्टिकल एब्सट्रैक्ट, इण्डिया, १९५१-५२, पृ० ५६३

२ रिश्यू ऑफ़ द टोट ऑफ़ इण्डिया १९४३-४४, पृ० १७०

दो और जगहों से नमक उपलब्ध होता है राजपूताना में स्थित साम्भर झील का खारा नमक और कच्छ की खाड़ी में खारे पानी से जमाया हुआ नमक। नमक में भारत को आत्म-निर्भर बनाने के लिए उत्पादन की वृद्धि का प्रश्न विचारार्थ सन् १९२६ में तटकर मण्डल (टेरीफ बोर्ड) को सौंपा गया था जिसने १९३० में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की। बंगाल के बाजारों के लिए लगभग ५००,००० टन विदेशी नमक की मांग थी। बंगाल के बाजारों में इसका विशेष ध्यान रखा जाता है कि नमक सफेद हो, उसकी डलिया इकसार हो तथा नमी न हो। भाव का भी निस्सन्देह ही महत्त्व होता है। कलकत्ता के बाजार में मूल्य बड़ी तेजी से घटते-बढ़ते रहते हैं। इसका कारण कुछ तो किराये की दरों का परिवर्तन है, परन्तु मुख्य कारण व्यापारियों और सघों के कार्य हैं। तटकर-मण्डल का विचार था कि बंगाल के बाजार की कुल मांग भारत और अदन (जो १९३७ में भारत से अलग कर दिया गया) के नमक से पूरी की जा सकती है, यदि समुद्र से आने वाले नमक के उद्गम-स्थानों (कराची और ओखा) और रेलों से आने वाले नमक के उद्गम-स्थानों (खेवरा, साम्भर और पचमद्र) का समुचित ढंग से विकास किया जाय।

राष्ट्रीय हित की दृष्टि से खेवरा आदि का रेलवाहित नमक बंगाल के लिए समुद्र से लाये हुए कराची और ओखा के नमक से अच्छा है, यद्यपि कराची और ओखा आदि केन्द्रों को कुछ विशेष प्राकृतिक लाभ प्राप्त हैं। रेलों से लाने में यह विश्वास रहता है कि युद्ध-काल में नमक की कमी न पड़ेगी, रेलों को अधिक यातायात का अवसर मिलेगा और उत्पादन में वृद्धि हुई तो मूल्यों में कमी निश्चय ही होगी। परन्तु रेल से लाये हुए नमक की मात्रा कम पड़े तो वह समुद्र से लाये हुए नमक से पूरी कर लेनी चाहिए। तटकर मण्डल ने सरकार से साधनों के विकास और रेलों के किराये घटाने के लिए इस प्रश्न की अच्छी तरह जाँच करने की सिफारिश की।^१ आयात किये हुए नमक के मूल्य में अत्यधिक कमी होने के कारण जल्दी से कुछ करने के लिए तटकर मण्डल द्वारा सुझाये गए तरीके अर्थात् सरकारी नियन्त्रण से अधिक सरल समझकर विधान-सभा की एक कमेटी ने (अदन को छोड़कर) विदेशों से आने वाले नमक पर ४½ आना प्रति मन अस्थायी अतिरिक्त कर लगाने की सिफारिश की। (इसके लिए अदन भारत का ही भाग समझा जाता है।) यह सिफारिश १९३१ में नमक (अतिरिक्त) आयात-कर-अधिनियम (साल्ट एडिशनल इम्पोर्ट ड्यूटी) में सम्मिलित कर ली गई। इस अधिनियम की अवधि आरम्भ में एक साल के लिए सीमित थी, बाद में समय-समय पर अधिनियमों द्वारा इसकी अवधि बढ़ती गई। १९३१ के पूरक वित्त अधिनियम द्वारा नमक के आयात और उत्पादन पर २५ प्रतिशत अधिभार लगाया गया।^२ १९३३ में, जैसी कि विधान-सभा की नमक-उद्योग-समिति ने सिफारिश की थी, अतिरिक्त कर ४½ आ० प्रति मन से घटाकर २½ आ० प्रति मन कर दिया गया। २१ अप्रैल १९३६ से यह घटाकर १½ आना प्रतिमन कर दिया गया तथा उसकी

१. देखिए, रिपोर्ट ऑफ द टेरीफ बोर्ड (साल्ट इण्डस्ट्री), १९३०।

२. द्वितीय खण्ड का १२वाँ अध्याय देखिए।

जाता है जिसमें बोझा ढोने का काम खूब लिया जाता है। ऊँट देश के रेगिस्तान में पाया जाता है। यह रेगिस्तान में परिवहन का साधन है। मछली भी बहुत आवश्यक है, विशेषकर बंगाल, आसाम और प्रायद्वीप के तटीय भागों में जहाँ भोजन में नाइट्रोजन-तत्त्व तक के लिए उस पर निर्भर रहा जाता है, जिनके लिए अन्यत्र दानों का प्रयोग किया जाता है। भारत के समुद्रों में कई प्रकार की मत्स्य के काम आने वाली मछलियाँ पाई जाती हैं। इन साधनों से आधुनिक ढंग पर संगठित रूप में फायदा उठाने की आवश्यकता है।

भारत के विस्तृत वनों में अनेक प्रकार के पशु-पक्षी शरण लिये रहते हैं जिनमें शिकारियों को अच्छे शिकार मिल जाते हैं।

४२ शक्ति के साधन—भारत में पाये जाने वाले शक्ति-साधनों में कोयला, ईंधन, तेल, अलकोहल, हवा और पानी प्रधान हैं। कोयले का विवेचन खनिज पदार्थों के अन्तर्गत किया जा चुका है। ईंधन के लिए जंगलों की उपयोगिता तो और भी मकेन किया जा चुका है। बहुत से भारतीय जंगल पर्वतीय क्षेत्रों में स्थित हैं, इस कारण वहाँ परिवहन-व्यवस्था बड़ी कठिन और महँगी होती है। यदि उस कठिनाई को दूर भी कर लिया जाय तब भी जंगल लगाए बिना ईंधन की पूर्ति और उसकी औद्योगिक माँग का बराबर होना सन्देहास्पद ही है। लकड़ी का कोयला तथा अन्य उपोत्पाद जैसे मिथाइल अलकोहल, विरोजा या राल आदि प्राप्त करने की विधि के रूप में वनस्पति-मच बनाने (बुड-डिस्टिलेशन) की क्रिया पर औद्योगिक आयोग ने विशेष ध्यान दिया। उपोत्पाद के विक्रय से लकड़ी के कोयले की स्थानीय लागत बहुत कम हो जायगी। उन्होंने सुझाव दिया कि शक्ति की अत्यन्त छोटी इकाइयों को छोड़कर अन्यत्र प्रभूपण जैसे यन्त्र लगाना सुविधाजनक भी है और उसमें काम भी सुचारु रूप में हो सकता है। और ऐसी विधियों को अपनाने की सिफारिश की जिससे इन यन्त्रों के लिए आवश्यक ईंधन सस्ते में सुलभ हो जाय। भारत के तेल साधनों की स्थिति और वर्मा के अलग हो जाने के बाद उस स्थिति के पहले से खराब हो जाने की ओर, खनिज पदार्थों के अन्तर्गत सकेत किया जा चुका है। आसाम और पंजाब आदि के तेल वाले क्षेत्रों की भावी उपादेयता अब भी सन्देहास्पद ही है। अतः हम लोग इस शक्ति-रूप पर अधिक भरोसा नहीं कर सकते।

औद्योगिक कार्यों में विद्युत्-शक्ति के लिए जहाँ तक अलकोहल के प्रयोग का सम्बन्ध है, लगता है, कुछ प्रकार की वनस्पतियों से विशेष प्रक्रियाओं द्वारा अलकोहल की आवश्यक मात्रा पैदा की जा सकती है। परन्तु अभी यह अनुमान-मात्र है और सावधानी से इस सम्बन्ध में जाँच-परख और प्रयोग कर देखने की आवश्यकता है। इसमें सुविधा देने के विचार से औद्योगिक-आयोग ने आवश्यक-नियन्त्रण (एक्साइज रिस्ट्रिक्शन) में कुछ ऋण करने का सुझाव दिया था।

की उपलब्धि सफल औद्योगिक विकास की एक की दृष्टि से कोयला, ईंधन अथवा तेल आदि की होनी चाहिए। कारणों की ओर पहले

ही संकेत किया जा चुका है। किन्तु जल-शक्ति के विकास के आसार काफी अच्छे हैं। अब तक तो उसका विकास सीमित ही रहा है, क्योंकि वर्षा तो ऋतु-विशेष में ही होती है, अतः बड़ा धन व्यय करके जलाशय आदि की व्यवस्था किये बिना काम नहीं चल सकता था। जब तक विद्युत्-शक्ति को दूर-दूर भेजने में सफलता नहीं हुई थी उस समय तक पहाड़ी नदियों पर पनचक्कियों, सिंचाई की नहरों के भरनों पर आटे की चक्कियों को चलाने के लिए ही जल-शक्ति का प्रयोग होता था। उस समय तक जल-शक्ति का पर्याप्त प्रयोग, पहाड़ी रियासतों में छोटे-छोटे कारखानों तथा दो-एक बड़ी सूती मिलों, जैसे बम्बई प्रान्त में गोकक की सूती मिल, आदि में ही होता था। इधर कुछ वर्षों से बड़ी-बड़ी पनविजली योजनाओं पर अधिक ध्यान दिया जा रहा है। कोलार की सोने की खानों में शक्ति पहुँचाने के प्रमुख उद्देश्य से मैसूर सरकार ने कावेरी नदी पर शिवसमुद्रम् के पास प्रथम पनविजली सयंत्र स्थापित किया (१९०२)। तब से बगलौर और मैसूर शहरों तथा मैसूर राज्य के लगभग २०० अन्य नगरों और गाँवों में शिवसमुद्रम् से विद्युत्-शक्ति पहुँचाई जाने लगी है। उसके बाद काश्मीर-राज्य ने उसी प्रकार का कारखाना भेलम नदी पर बनवाया, जिसमें २०,००० विद्युत्-हार्स पावर पैदा करने के लिए पर्याप्त पानी ले जाने की शक्ति है। बम्बई प्रान्त में पश्चिमी घाट इस प्रकार के कार्यों के लिए विशेष रूप से अनुकूल है। अतः यह कोई आश्चर्य की बात नहीं है कि भारत के सबसे बड़े जल-शक्ति के कारखाने वही स्थित हैं। भारत के औद्योगिक विकास में टाटा-पनविजली योजना का समारम्भ एक बहुत बड़ा कदम है। टाटा हाइड्रो इलेक्ट्रिक पावर सप्लाय कम्पनी ने १९१५ में सबसे पहला काम लोनावला के पास प्रारम्भ किया था। बम्बई के मिलों की अत्यधिक औद्योगिक माँग तब भी पूरी नहीं हो सकी, अतएव विद्युत्-शक्ति का और विकास करना, और तुरन्त ही करना, बहुत जरूरी था। दूसरी योजना के, जो आन्ध्र घाटी विद्युत् योजना (१९२२) (आन्ध्र वैली पाँवर स्कीम) के नाम से मशहूर है, पूर्णतया विकसित होने पर १००,००० हार्स पावर विद्युत्-शक्ति प्राप्त हो सकेगी। नीलामुला नामक जल-विद्युत् योजना भी टाटा पाँवर कम्पनी द्वारा चालू की गई है (१९२७), जिससे १५,००० हार्स पाँवर विजली पैदा होने का अनुमान है। कोयना नदी की विस्तृत घाटी में भी टाटा की एक विशाल योजना का निर्माण विचाराधीन है। इन योजनाओं के, जो एक ही प्रवन्ध के अन्तर्गत हैं तथा जिनकी संयुक्त शक्ति २४६,००० हार्स पावर है, पूरे हो जाने पर बम्बई के आस-पास कोयले के अभाव की कठिनाई पूर्णतया दूर हो जायगी तथा बम्बई में सार्वजनिक स्वास्थ्य की दशा भी सुधर जायगी। बम्बई की सूती मिलों तथा अन्य कारखानों में १५०,००० हार्स पाँवर विजली की खपत होती है। बी० बी० एण्ड० सी० आई और जी० आई० पी० रेलवे के बाहरी भाग तथा थाना कल्याण और ग्रेटर पूना विजली के लिए उपयुक्त साधन पर निर्भर है। पंजाब की प्रसिद्ध मण्डी जल-विद्युत् योजना एक अन्य महत्त्वपूर्ण योजना है जिसके पूर्ण होने पर इतनी अधिक विजली उत्पन्न हो सकेगी कि अनेक औद्योगिक केन्द्रों के अतिरिक्त दिल्ली जैसे दूरस्थ स्थानों में भी (इस योजना से) बिजली जा सकेगी। यह योजना

जाता है जिसमें बोझा ढोने का काम सूत्र लिया जाता है। ऊँट देश के रेतीले भागों में पाया जाता है। यह रेगिस्तान में परिवहन का साधन है। मछली भी बहुत आवश्यक है, विशेषकर बंगाल, आसाम और प्रायद्वीप के तटीय भागों में जहाँ भोजन में नाइट्रोजन-तत्त्व तक के लिए उस पर निर्भर रहा जाता है, जिनके लिए अन्यत्र दालों का प्रयोग किया जाता है। भारत के समुद्री में कई प्रकार की मत्स्य के नाम आने वाली मछलियाँ पाई जाती हैं। इन साधनों में आधुनिक ढंग पर संगठित रूप में फायदा उठाने की आवश्यकता है।

भारत के विस्तृत वनों में अनेक प्रकार के पशु-पक्षी शरण लिये रहते हैं जिनमें शिकारियों को अच्छे शिकार मिल जाते हैं।

४२. शक्ति के साधन—भारत में पाये जाने वाले शक्ति-साधनों में कोयला, ईंधन, तेल, अलकोहल, हवा और पानी प्रधान हैं। कोयले का विवेचन गतिज पदार्थों के अन्तर्गत किया जा चुका है। ईंधन के लिए जंगलों की उपयोगिता की ओर भी मकान किया जा चुका है। बहुत से भारतीय जंगल पर्वतीय क्षेत्रों में स्थित हैं, इस कारण वहाँ परिवहन-व्यवस्था बड़ी कठिन और महँगी होती है। यदि इस कठिनाई को दूर भी कर लिया जाय तब भी जंगल लगाए बिना ईंधन की पूर्ति और उनकी औद्योगिक माँग का बराबर होना मन्देहास्पद ही है। लकड़ी का कोयला तथा अन्य उपोत्पाद जैसे मिथाइल अलकोहल, विरोजा या राल आदि प्राप्त करने की विधि के रूप में वनस्पति-मच बनाने (बुड-डिस्टिलेशन) की क्रिया पर औद्योगिक आयोग ने विशेष ध्यान दिया। उपोत्पाद के विक्रय में लकड़ी के कोयले की स्थानीय लागत बहुत कम हो जायगी। उन्होंने सुझाव दिया कि शक्ति की अत्यन्त छोटी इकाइयों को छोड़कर अन्यत्र प्रभूपण गैस यन्त्र लगाना सुविधाजनक भी है और उसमें काम भी सुचारु रूप से हो सकता है। और ऐसी विधियों को अपनाने की सिफारिश की जिससे इन यन्त्रों के लिए आवश्यक ईंधन सस्ते में सुलभ हो जाय। भारत के तेल साधनों की स्थिति और वर्मा के अलग हो जाने के बाद उस स्थिति के पहले से खराब हो जाने की ओर, खनिज पदार्थों के अन्तर्गत सकेत किया जा चुका है। आसाम और पंजाब आदि के तेल वाले क्षेत्रों की भावी उपादेयता अब भी मन्देहास्पद ही है। अतः हम लोग इस शक्ति-रूप पर अधिक भरोसा नहीं कर सकते।

औद्योगिक कार्यों में विद्युत्-शक्ति के लिए जहाँ तक अलकोहल के प्रयोग का सम्बन्ध है, लगता है, कुछ प्रकार की वनस्पतियों से विशेष प्रक्रियाओं द्वारा अलकोहल की आवश्यक मात्रा पैदा की जा सकती है। परन्तु अभी यह अनुमान-मात्र है और सावधानी से इस सम्बन्ध में जाँच-परख और प्रयोग कर देखने की आवश्यकता है। इसमें सुविधा देने के विचार से औद्योगिक-आयोग ने आवकारी-नियन्त्रण (एक्साइज रिस्ट्रिक्शन) में कुछ ढील करने का सुझाव दिया था।

४३ जल-शक्ति—सस्ती गति-शक्ति की उपलब्धि सफल औद्योगिक विकास की एक आवश्यक शर्त है। शक्ति उत्पन्न करने की दृष्टि से कोयला, ईंधन अथवा तेल आदि की स्थिति उतनी अच्छी नहीं है जितनी कि होनी चाहिए। इसके कारणों की ओर पहले

ही सकेत किया जा चुका है। किन्तु जल-शक्ति के विकास के आसार काफी अच्छे हैं। अब तक तो उसका विकास सीमित ही रहा है, क्योंकि वर्षा तो ऋतु-विशेष में ही होती है, अतः बड़ा धन व्यय करके जलाशय आदि की व्यवस्था किये बिना काम नहीं चल सकता था। जब तक विद्युत्-शक्ति को दूर-दूर भेजने में सफलता नहीं हुई थी उस समय तक पहाड़ी नदियों पर पनचक्कियों, सिंचाई की नहरों के भरनो पर आटे की चक्कियों को चलाने के लिए ही जल-शक्ति का प्रयोग होता था। उस समय तक जल-शक्ति का पर्याप्त प्रयोग, पहाड़ी रियासतों में छोटे-छोटे कारखानों तथा दो-एक बड़ी सूती मिलों, जैसे बम्बई प्रान्त में गोकक की सूती मिल, आदि में ही होता था। इधर कुछ वर्षों से बड़ी-बड़ी पनविजली योजनाओं पर अधिक ध्यान दिया जा रहा है। कोलार की सोने की खानों में शक्ति पहुँचाने के प्रमुख उद्देश्य से मैसूर सरकार ने कावेरी नदी पर शिवसमुद्रम् के पास प्रथम पनविजली सयंत्र स्थापित किया (१९०२)। तब से बंगलौर और मैसूर शहरों तथा मैसूर राज्य के लगभग २०० अन्य नगरों और गाँवों में शिवसमुद्रम् से विद्युत्-शक्ति पहुँचाई जाने लगी है। उसके बाद काश्मीर-राज्य ने उसी प्रकार का कारखाना भेलम नदी पर बनवाया, जिसमें २०,००० विद्युत्-हार्स पावर पैदा करने के लिए पर्याप्त पानी ले जाने की शक्ति है। बम्बई प्रान्त में पश्चिमी घाट इस प्रकार के कार्यों के लिए विशेष रूप से अनुकूल है। अतः यह कोई आश्चर्य की बात नहीं है कि भारत के सबसे बड़े जल-शक्ति के कारखाने वही स्थित हैं। भारत के औद्योगिक विकास में टाटा-पनविजली योजना का समारम्भ एक बहुत बड़ा कदम है। टाटा हाइड्रो इलेक्ट्रिक पावर सप्लाय कम्पनी ने १९१५ में सबसे पहला काम लोनावला के पास प्रारम्भ किया था। बम्बई के मिलों की अत्यधिक औद्योगिक माँग तब भी पूरी नहीं हो सकी, अतएव विद्युत्-शक्ति का और विकास करना, और तुरन्त ही करना, बहुत जरूरी था। दूसरी योजना के, जो आन्ध्र घाटी विद्युत् योजना (१९२२) (आन्ध्र वैली पॉवर स्कीम) के नाम से मशहूर है, पूर्णतया विकसित होने पर १००,००० हार्स पावर विद्युत्-शक्ति प्राप्त हो सकेगी। नीलामुला नामक जल-विद्युत् योजना भी टाटा पॉवर कम्पनी द्वारा चालू की गई है (१९२७), जिससे १५,००० हार्स पॉवर विजली पैदा होने का अनुमान है। कोयना नदी की विस्तृत घाटी में भी टाटा की एक विशाल योजना का निर्माण विचाराधीन है। इन योजनाओं के, जो एक ही प्रवन्ध के अन्तर्गत हैं तथा जिनकी संयुक्त शक्ति २४६,००० हार्स पावर है, पूरे हो जाने पर बम्बई के आस-पास कोयले के अभाव की कठिनाई पूर्णतया दूर हो जायगी तथा बम्बई में सार्वजनिक स्वास्थ्य की दशा भी सुधर जायगी। बम्बई की सूती मिलों तथा अन्य कारखानों में १५०,००० हार्स पॉवर विजली की खपत होती है। बी० बी० एण्ड० सी० आई और जी० आई० पी० रेलवे के बाहरी भाग तथा थाना कल्याण और ग्रेटर पूना विजली के लिए उपर्युक्त साधन पर निर्भर हैं। पंजाब की प्रसिद्ध मण्डी जल-विद्युत् योजना एक अन्य महत्त्वपूर्ण योजना है जिसके पूर्ण होने पर इतनी अधिक विजली उत्पन्न हो सकेगी कि अनेक औद्योगिक केन्द्रों के अतिरिक्त दिल्ली जैसे दूरस्थ स्थानों में भी (इस योजना से) विजली जा सकेगी। यह योजना

१९३३ में कार्यान्वित की गई। मद्रास में भी, जिसे वर्म्बर्ड की अपेक्षा कोयले की अधिक कठिनाई है, हाल में विद्युत्-शक्ति की उन्नति-सम्बन्धी रोचक प्रयत्न किये गए हैं। मद्रास सरकार द्वारा १९२९ के अन्त में प्रारम्भ की गई पाङ्कारा विद्युत्-शक्ति योजना सन् १९३३ से काम कर रही है। इस योजना में नीलगिरी पठार से निकलने वाली 'पाङ्कारा नदी के जल का प्रयोग किया जाता है। मिट्टर जल-विद्युत् योजना, जो मिट्टर सिंचाई योजना से संयुक्त है, अधिक में अधिक ६०,००० हार्स पावर विजली उत्पन्न कर सकती है। यह योजना १९३३ में चालू की गई। तिरुनेवेली जिले में ताम्रपर्णी नदी के भरनो का उपयोग करने के लिए मद्रास सरकार ने १९३८ में पापनागम नामक जल विद्युत् योजना को भी मञ्जूर किया। अन्य रोचक योजनाएँ उत्तरप्रदेश में गंगा नहर जल विद्युत् योजना (गेजिज केनाल हाईड्रोइलेक्ट्रिक ग्रिड प्रॉजेक्ट) तथा अन्य योजनाएँ हैं। ये योजनाएँ अनेक नगरों और गाँवों में विद्युत् शक्ति ले जायेंगी तथा ग्रामीण क्षेत्रों के विकास में विशेष सहायता देगी। गत वर्षों में विद्युत् उपभोक्ताओं की बढ़ती हुई माँग और औद्योगिक विकास की नीति के फलस्वरूप मैनूर सरकार ने शिमला भरने के समीप २३,००० हार्स पावर तथा जोग भरने पर २४,००० हार्स पावर विजली उत्पन्न करने वाले शक्ति-केन्द्रों, (पावर स्टेशनों) के निर्माण की मञ्जूरी दी। बंगलोर में भारत के सर्वप्रथम हवाई जहाज बनाने के कारखाने की स्थापना सस्ती विद्युत्-शक्ति से बहुत अधिक प्रभावित हुई थी। राज्य के बीच में बहने वाली गोदावरी कृष्णा और तुगभद्रा नदियों से लाभ उठाकर हैदराबाद राज्य ने अनेक योजनाओं को प्रारम्भ किया है। २८ फरवरी १९४५ को तुगभद्रा योजना का उद्घाटन किया गया। यह योजना जिसकी अनुमानित लागत २० करोड़ रुपये है, हैदराबाद और मद्रास सरकार के बीच लगभग ५० वर्षों से होन वाले पत्र-व्यवहार का परिणाम है तथा अकाल का खतरा मिटाने के लिए दोनों राज्यों के सगठित प्रयत्नों का परिणाम है। १९५२ तक इस योजना के पूरे होने की आशा की जाती है।^१ यह मद्रास और हैदराबाद राज्यों में अलग-अलग ५ लाख एकड़ भूमि को सींचेगी। इससे जल-विद्युत्-शक्ति भी पैदा की जायगी। आयोजना के इस भाग से सिंचाई-योजना की अपेक्षा शीघ्र लाभ होगा। औद्योगिक आयोग की सिफारिश के अनुसार भारत सरकार ने जल-विद्युत् की दृष्टि से १९१८ में विस्तृत सर्वेक्षण किया। जल विद्युत्-शक्ति के विकास के सम्बन्ध में इस आपरीक्षण से अनेक रोचक सम्भावनाओं का पता चला। उदाहरणार्थ सिन्ध से पूर्व की ओर बहने वाली सात बड़ी नदियों के बहाव से हिमालय से प्रति हजार

१ तुगभद्रा योजना में जलाशय बन चुका है। नहर बनाने का काम अभी जारी है। फास्व इंजर प्लान प्रोग्रेस रिपोर्ट, १९५३-५४, पृ० १२९

उसकी कुल लागत, आगामी वर्षों में उस पर किये जाने वाला व्यय और उसे प्राप्त लाभ के सम्बन्ध में वर्तमान अनुमान इस प्रकार हैं —

तुगभद्रा योजना कुल-लागत ४९६८ लाख रुपया, १९५५-५६ में प्रस्तावित खर्च, ३३१४ लाख रुपया, १९५६ में होने वाले अतिरिक्त लाभ - सिंचाई ३१५००० एकड़, शक्ति की अधिकित क्षमता ३०,००० किलोवाट। देखिए इण्डिया एट ए ग्लान्स (१९५३), पृ० १०८८-९०।

फीट नीचे गिरने के बाद ३० लाख हार्स पावर बिजली उत्पन्न हो सकती है और ऐसी सम्भावनाएँ अन्य नदियों के बारे में भी हैं। जल विद्युत् योजनाएँ केवल कारखानों को ही विद्युत् प्रदान नहीं करेंगी वरन् उनसे सिंचाई की सुविधा भी बढ़ेगी।^१

हम उस समय का स्वप्न देख सकते हैं, जब जल-विद्युत्-शक्ति केन्द्रों के समीप के सारे गाँव, ग्रामीण उद्योगों के विकास के लिए तथा अन्य ग्रामीण सुविधाओं के लिए विद्युत्-शक्ति प्राप्त कर सकेंगे।^२ भारत में अधिकांश जल-विद्युत् योजनाओं के लिए आवश्यक लम्बी रकम इन लक्ष्यों की प्राप्ति नें बाधक है। यहाँ वर्षा एक ही ऋतु में होती है, अतः तालाबों पर बहुत सा खर्च अनिवार्य होता है। इस प्रकार लगाई हुई लागत के कारण काफी सस्ती बिजली देना अत्यन्त कठिन हो जाता है। बम्बई जैसे औद्योगिक केन्द्रों में भी, जहाँ कोयला महंगा है जलविद्युत् सापेक्षिक दृष्टि से विशेष सस्ती नहीं है।^३ विज्ञान अथवा नियोजन और वित्त के सम्बन्ध में हमारे विचार, जिनमें युद्धकाल में अनेक तेजी से परिवर्तन हुआ, कहाँ तक इस कठिनाई को दूर कर सकेंगे, यह केवल भविष्य ही बता सकता है।

४४. समृद्ध देश के निर्धन निवासो—उपयुक्त वर्णन से भारत के प्राकृतिक साधनों की समृद्धि और विविधता स्पष्ट है। यह एक साधारण कथन है कि प्रकृति ने उदारतापूर्वक भारत को अपने उपहार प्रदान किये हैं, परन्तु भारतीय उससे समुचित लाभ नहीं उठा सके। प्राकृतिक विपुलता और मानव-निर्धनता की यह विषमता कैसी विडम्बना है। इस कथन का यही कारण है जो अब एक कहावत-सा बन चुका है कि भारत निर्धनों से बसा हुआ एक समृद्ध देश है।

१. देश में जल-विद्युत् की उन्नति सम्बन्धी आधुनिकतम स्थिति इस प्रकार है। प्रत्येक वर्ष की १ जनवरी को अधिष्ठित क्षमता। १९५१—५५६,२८५, १९५२—५७५,१७६, १९५३—७१५,१७६, १९५४—७३१,१७६—देखिए, फाइव ईयर प्लान प्रोग्रेस रिपोर्ट, १९५३-५४, पृ० १४८।

२. सन् १९४५ में दिल्ली में हुई इन्स्टीट्यूट ऑफ इजीनियर्स की एक बैठक में भारत सरकार के विद्युत् कमिश्नर ने कहा कि भारत में उत्पन्न की जाने वाली कुल विद्युत् शक्ति यूनाइटेड स्टेट्स के विद्युत् शक्ति के साप्ताहिक उत्पादन के बराबर है। भारत की तुलना में यहाँ प्रति व्यक्ति विद्युत् का प्रयोग १८० गुना है (इंगलिस्तान में यह सौ गुना है)।

३. 'जब कोई सदा बहने वाला झरना किसी औद्योगिक केन्द्र के निकट स्थित होता है तभी रासायनिक और धातु-शोधक विधियों के लिए जल-विद्युत् सस्ती पड़ती है।'—श्री० जे० बीसुगर के ७ फरवरी १९४५ के रेडियो-भाषण से।

अध्याय ३ जनसंख्या

१. कुल जनसंख्या—सन् १९५१ की जनगणना के अनुसार भारत की जनसंख्या का अनुमान ३५६,८७६,३६४ था। सन् १९४१ की जनगणना के अनुसार अविभाजित भारत की जनसंख्या ३८८,६६७,६५५ थी, जिसमें ब्रिटिश भारत और देशी राज्यों की जनसंख्याएँ भी सम्मिलित थी। सन् १९४१-५१ भारत के लिए एक महत्त्वपूर्ण दशक था। इस दशक में ही भारत का विभाजन हुआ। निम्नलिखित तालिका सन् १९३१, १९४१ और सन् १९५१ के बीच हुए परिवर्तनों को स्पष्ट कर रही है।

| | १९३१ | १९४१ | १९५१ |
|------------|------------|------------|------------|
| कुल संख्या | ३३ ८ करोड़ | ३८ ६ करोड़ | ३५ ६ करोड़ |
| पुरुष | १७ ४ " | २० १ " | १८ ३ " |
| स्त्री | १६ ४ " | १८ ८ " | १७ ३ " |
| शहरी | ३ ७ " | ५ ० " | ६ १ " |
| ग्रामीण | ३० १ " | ३३ ६ " | २९ ५ " |
| साक्षर | २ ३ " | ४ ७ " | ६ ० " |

२. घनत्व निर्धारित करने वाले तत्त्व—जनसंख्या का घनत्व (अर्थात् प्रति वर्गमील पर आश्रित व्यक्तियों की संख्या) जलवायु, जान-माल की सुरक्षा, आराम का स्तर, आर्थिक साधन तथा आर्थिक विकास की अवस्था पर निर्भर होता है। दूसरे शब्दों में जनसंख्या का घनत्व बाह्य परिस्थितियों और मनुष्यों द्वारा उनके प्रयोग पर निर्भर होता है। अन्य बातों के समान रहने पर यदि आर्थिक साधन बहुतायत से हो तो

१ जनसंख्या की वृद्धि जानने के लिए निम्नलिखित आँकड़े रोचक सिद्ध होंगे।

| वर्ष | अविभाजित भारत (दस लाख) | भारत संघ का क्षेत्र (दस लाख) |
|------|---------------------------|---------------------------------|
| १९०१ | २८३ ४ | २३८ ४ |
| १९११ | ३०३ ० | २५२ ३ |
| १९२१ | ३०५ ७ | २५१ ७ |
| १९३१ | ३३८ १ | २७६ २ |
| १९४१ | ३८६ ० | ३१८ ६ |
| १९५१ | — | ३५६ ८ |

—इंडिया एट ए ग्लान्स, पृ० ६६ (१९५३)

स्पष्ट ही किसी देश में आर्थिक साधनों के कम होने की स्थिति की तुलना में जनसंख्या का घनत्व अधिक होगा। इसी प्रकार अन्य बातों के समान रहने पर यदि कोई जाति अपनी सम्यता की कलाओं में आगे बढ़ी हुई है तो उसकी घनी जनसंख्या को आश्रय देने की क्षमता भी अधिक होगी। गहरी खेती वाले, अत्यधिक व्यापारिक और उद्योगी-कृत देशों में सामान्यतः जनसंख्या का घनत्व अधिक होता है, उदाहरणार्थ इंग्लैण्ड और वेल्स (७१२), बेल्जियम (७१२)। एक नितान्त खेतिहर देश सामान्यतः कहीं कम जनसंख्या को आश्रय देगा। भारत का प्रधानतः खेतिहर होना ही यहाँ की जनसंख्या के औसत घनत्व के कम होने को स्पष्ट करता है।

पुनः, कृषि-युग की तुलना में पशुचारण युग प्रति वर्गमील कम मनुष्यों को आश्रय दे सकता है, तथा आखेट-युग उससे भी कम मनुष्यों को। एक खेतिहर देश में जनसंख्या का घनत्व खेती के स्वरूप पर भी निर्भर होगा।

प्रति वर्गमील पर आश्रित व्यक्तियों की संख्या का कोई विशेष महत्त्व नहीं है जब तक कि उससे सम्बन्धित जनसंख्या के आराम के स्तर को भी ध्यान में न रखा जाय। उदाहरणार्थ बगाल में जनसंख्या का घनत्व (७७६) बेल्जियम या इंग्लैण्ड और वेल्स के घनत्व से अधिक है। परन्तु आर्थिक क्षेत्र के दृष्टिकोण से बगाल और इन देशों के मध्य कोई तुलना ही नहीं है। बगाल में जनसंख्या का घनत्व केवल अत्यधिक निर्धनता का द्योतक हो सकता है, क्योंकि बगाल प्रधानतः एक खेतिहर प्रदेश है। अनुमान किया गया है कि अच्छी परिस्थितियों में भी आराम के एक समुचित स्तर पर कृषि प्रति वर्गमील २५० से अधिक व्यक्तियों को आश्रय नहीं दे सकती।

३. घनत्व तथा समृद्धि—सन् १९५१ की जनगणना के अनुसार समस्त भारत की जनसंख्या का औसत घनत्व ३१२ प्रति वर्गमील है। तुलना के लिए कुछ अन्य देशों की जनसंख्या के औसत घनत्व के आँकड़े नीचे दिये जा रहे हैं।

| | | | |
|--------------------|------------|-------------|--------------|
| बेल्जियम | ७१२ (१९३८) | नीदरलैण्ड्स | ६८६.५ (१९३८) |
| इंग्लैण्ड और वेल्स | ७१२ (१९३१) | जापान | ४६६० (१९३५) |

यूनाइटेड स्टेट्स ऑफ अमेरिका ४४२ (१९४०)

औसत घनत्व से आर्थिक स्थिति के बारे में कोई निष्कर्ष निकालना सम्भव नहीं है। उदाहरणार्थ इंग्लैण्ड और वेल्स का घनत्व बगाल के घनत्व के बराबर है, परन्तु इंग्लैण्ड और वेल्स निस्सन्देह बगाल से अधिक समृद्धिशाली हैं। इसके विपरीत यूनाइटेड स्टेट्स तथा इंग्लैण्ड और वेल्स के घनत्वों में बहुत अन्तर है, परन्तु यह अन्तर उनकी आर्थिक स्थिति की समानता में कोई रुकावट नहीं डालते। जनसंख्या के घनत्व और आर्थिक स्थिति में यदि कोई सम्बन्ध है, तो उसे जानने के लिए हमें प्रत्येक देश का अलग से अध्ययन करना पड़ेगा। नीचे दी हुई तालिकाओं में (i) सन् १९०१ में प्रत्येक दशान्वी में भारत तथा प्रान्तों के घनत्व की वृद्धि, (ii) प्रतिशत परिवर्तन, और (iii) कुछ प्रान्तों की घनत्व की वृद्धि के तुलनात्मक आँकड़े दिखाए गए हैं।^१

१. सेन्सस रिपोर्ट (१९४१) खण्ड १, भाग १, पृ० ६९ पर ही दी हुई तालिकाओं में सन् १९५६ की जनगणना के आँकड़े भी सम्मिलित कर दिये गए हैं।

तालिका एक : औसत घनत्व

| | १९०१ | १९११ | १९२१ | १९३१ | १९४१ | १९५१ |
|-------|------|------|------|------|------|------|
| भारत | १७६ | १६१ | १६३ | २१३ | २४६ | ३१२ |
| राज्य | २५४ | २६७ | २६६ | २६६ | ३४१ | — |

तालिका दो : प्रतिशत परिवर्तन

| | भारत | राज्य |
|---------|-------------------|-------|
| १९०१—११ | +६७ | +५० |
| १९११—२१ | +०६ | +०८ |
| १९२१—३१ | +१०६ | +६६ |
| १९३१—४१ | +१५० | +१५२ |
| १९०१—४१ | +३७० | +३४१ |
| १९०१—५१ | +७४३ ^१ | — |

तालिका तीन

| राज्य | घनत्व, प्रति वर्ग मील | | | | प्रतिशत परिवर्तन |
|------------|-----------------------|------|------|------------------|------------------|
| | १९०१ | १९३१ | १९४१ | १९५१ | १९०१—५१ |
| मद्रास | २८७ | ३५० | ३६१ | ४४६ | +५५४ |
| बम्बई | २०० | २३५ | २७२ | ३२३ | +६१५ |
| बंगाल | ५२६ | ६२७ | ७७६ | ८०६ ^२ | +५२४ |
| पंजाब | २०१ | २३८ | २८७ | ३३८ | +६८२ |
| बिहार | ४०५ | ४६४ | ५२१ | ५७२ | +४१२ |
| सी० पी० और | | | | | |
| वरार | १२० | १५६ | १७० | १६३ | +३५८ |
| सिक्किम | २१ | ४० | ४४ | ५० | +१३८१ |

उपर्युक्त तीसरी तालिका राज्यों के बीच घनत्व का अत्यधिक परिवर्तन दिखा रही है।

जनसंख्या के घनत्व पर असर डालने वाले अनेक कारणों में से किसी एक कारण द्वारा इन असमानताओं को स्पष्ट नहीं किया जा सकता। उदाहरणार्थ यह कहना गलत होगा कि भारत में मुख्यतया वर्षा ही घनत्व को निश्चित करती है। एक सीमा के बाद लाभदायक होना तो दूर की बात है, वर्षा निश्चय ही हानिकारक हो जाती है। भारत के अधिकांश भागों में यदि वर्षा का वितरण उचित रूप से हो तो अनुकूलतम परिस्थितियों के लिए वर्ष में ४० इंच की औसत वर्षा की आवश्यकता है। जब वर्षा

१ यह प्रतिशत परिवर्तन अविभाजित भारत (सन् १९०१) तथा विभाजित भारत के (सन् १९५१) घनत्वों का है, इस बात को ध्यान में रखना चाहिए।

२ पश्चिमी बंगाल के लिए है।

इससे कम होती है या उसका वितरण अत्यन्त असमान होता है, तभी कृषि पर वर्षा की मात्रा का महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है; और इस प्रकार घनत्व पर भी। जहाँ तक कृषि की सफलता पानी पर निर्भर है, वहाँ तक सिंचाई का प्रभाव भी वर्षा के समान ही होगा और इसलिए सिंचाई घनत्व निर्धारित करने वाला एक महत्वपूर्ण कारण है।

इस बात को ध्यान में रखते हुए कि सिंचाई का प्रभाव कुल भारत के एक बहुत छोटे भाग पर ही पड़ता है, इसका घनत्व पर सामान्य प्रभाव नहीं के बराबर है। यदि सम्पूर्ण देश की दृष्टि से विचार किया जाय तो उसकी आकृति बहुत अधिक महत्वपूर्ण कारण है। दूसरी बातों के एक-सा रहने पर सफल कृषि अधिकांश में पृथ्वी-तल की आकृति पर निर्भर रहती है। वह जहाँ समतल है वहाँ भूमि के हर इंच पर खेती की जा सकती है परन्तु जहाँ भूमि ऊँची-नीची या ढलवा है वहाँ कृषि कठिन और अनिश्चित हो जाती है, भले ही निचले ढाल बहुत उपजाऊ हों। सम्पूर्ण भारत में सबसे घने बसे हुए भाग समतल मैदान है, उदाहरणार्थ बंगाल, पूर्वी उत्तरप्रदेश तथा प्रायद्वीप के दक्षिणी भाग में पूर्वी किनारे के निचले भाग। उपजाऊ भूमि तथा पर्याप्त वर्षा वाले विस्तृत मैदान स्पष्ट ही ऊँचे घनत्व के अनुकूल हैं, जैसे बंगाल तथा उत्तरप्रदेश।

इन बातों में परिस्थितियों का इतना अनुकूल न होना ही बम्बई के अपेक्षाकृत कम घनत्व को स्पष्ट करता है। कभी-कभी प्रतिकूल जलवायु के कारण अन्य सारे लाभ व्यर्थ हो जाते हैं जिससे घनत्व अपेक्षाकृत कम हो जाता है जैसा कि आसाम में है।

आवश्यक वर्षा के साथ ही भूमि का स्वरूप एक महत्वपूर्ण कारण बन जाता है। भारत में उसका स्वयं कोई विशेष महत्त्व नहीं है। इसके अतिरिक्त बड़े-बड़े क्षेत्रों को लिया जाय तो घनत्व के अन्तर इतने सूक्ष्म हैं कि उन पर विचार नहीं किया जा सकता।

घनत्व के सम्बन्ध में ये असमानताएँ कुछ सीमा तक भारतीयों की घर पर ही रहने की प्रवृत्ति तथा देश के अन्दर ही प्रवास-सम्बन्धी अन्य कठिनाइयों के कारण भी हैं। दिल्ली (घनत्व प्रति वर्ग मील = १,६०२) की स्थिति अपनी तरह की है, जहाँ दिल्ली नगर की जनसंख्या राज्य की कुल जनसंख्या का बहुत बड़ा भाग है।^१

४. धर्म तथा जाति के आधार पर जनसंख्या का वितरण—सन् १९५१ की जनगणना के अनुसार भारत में प्रत्येक १०,००० व्यक्तियों में ८,४९९ हिन्दू, १७४ सिक्ख, ४५ जैन, ६ बौद्ध, ३ पारसी, २३० ईसाई, ९९३ मुसलमान तथा ५० अन्य धर्मावलम्बी हैं।

सरकार की जातीय विभेद कम करने की नीति के अनुसार सन् १९५१ की जनगणना में जाति-सम्बन्धी सूचना कुछ विशेष वर्गों के लिए ही एकत्रित की गई है।

१ जैसा पहले कहा जा चुका है जनसंख्या का घनत्व भूमि का स्वरूप, वर्षा, जलवायु आदि कारणों पर निर्भर होता है। अतः घनत्व की समस्या के उचित अध्ययन के लिए देश के राजनीतिक विभाग उतने उपयुक्त नहीं हैं जितने कि प्राकृतिक विभाग। इस बात को ध्यान में रखकर सन् १९५१ की जनगणना में जनसंख्या के घनत्व के दृष्टिकोण से देश को १५ उपविभागों में बाँटा गया जिन्हें पुनः तीन क्षेत्रों—ऊँचे, मध्यम तथा कम घनत्व वाले क्षेत्र—में वर्गीकृत किया गया। नीचे हम इन क्षेत्रों और उप-विभागों का घनत्व दे रहे हैं

इसमें वे वर्ग शामिल हैं जिनका उल्लेख सविधान में किया गया है। अनुसूचित जाति, पिछड़ी हुई जाति, अनुसूचित आदिम जाति के सदस्य तथा आगल-भारतीय विशेष वर्ग में सम्मिलित किये जाते हैं। सविधान के अनुच्छेद ३१४ तथा ३४२ के अन्तर्गत राष्ट्रपति के आदेशानुसार अण्डमन, चन्द्रनगर और मिक्किम में कोई अनुसूचित जातियाँ नहीं थी, अतः सन् १९५१ की जनगणना में चन्द्रनगर तथा मिक्किम के लिए पश्चिमी बंगाल की अनुसूचित आदिम जाति-सम्बन्धी सूची का ही प्रयोग किया गया।

नीचे दी हुई तालिका में भारत में विभिन्न धर्मावलम्बियों की संख्या दी हुई है

| धर्म | संख्या (लाखों में) |
|------------------|--------------------|
| हिन्दू | ३,०३२ |
| सिक्ख | ६२ |
| जैन | १६ |
| बौद्ध | २ |
| पारसी | १ |
| ईसाई | ८२ |
| मुसलमान | ३४४ |
| अन्य धर्म | |
| (आदिम जातीय) | १७ |
| अन्य धर्म | |
| (गैर आदिम जातीय) | १ |

| अधिक घनत्व वाले क्षेत्र उपविभाग | घनत्व प्रति वर्गमील | कम घनत्व वाले क्षेत्र उपविभाग | घनत्व प्रति वर्गमील |
|------------------------------------|------------------------|----------------------------------|------------------------|
| १ गङ्गा का नीचे का मैदान | ८३० | ६ रेगिस्तान | ६१ |
| २ गङ्गा का ऊपर का मैदान | ६८१ | ७ पश्चिमी हिमालय | ६८ |
| ३ मलाबार कोकण | ६३८ | ८ उत्तर-पश्चिमी पहाड़ियाँ | १६३ |
| ४ दक्षिणी मद्रास | ५५४ | ९ पूर्वी हिमालय | ११८ |
| ५ उत्तरी मद्रास और तटीय उड़ीसा | ४६१ | १० उत्तरी एवं मध्य की पहाड़ियाँ | |
| सम्पूर्ण क्षेत्र का घनत्व | ६६० | और पठार | १६४ |
| | | ११ उत्तर-पूर्वी पठार | १६० |
| | | सम्पूर्ण क्षेत्र का घनत्व | १२६ |
| मध्य घनत्व वाले क्षेत्र उपविभाग | | घनत्व प्रति वर्गमील | |
| १२ गङ्गा पार का मैदान | | ३३२ | |
| १३ दक्खिन का दक्षिणी भाग | | २४७ | |
| १४ दक्खिन का उत्तरी भाग | | २४६ | |
| १५ गुजरात काठियावाड़ | | २२६ | |
| सम्पूर्ण क्षेत्र का घनत्व | | २६६ | |

सेन्सस ऑफ इण्डिया, वाल्यूम १, पार्ट १—A रिपोर्ट, अध्याय १

विशेष वर्गों के सम्बन्ध में आँकड़े इस प्रकार हैं

| | |
|--------------------|--------------------------|
| आंग्ल भारतीय | १,११,६३७ |
| अनुसूचित जाति | ५,१३,४३,८६८ ^१ |
| अनुसूचित आदिम जाति | १,६१,१६,४६८ ^१ |
| अनुसूचित जाति | अनुसूचित आदिम जाति |
| चन्द्रनगर | ५,४५७ |
| सिक्किम | ११२ |
| | २६,४२६ |

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि अनुयायियों की संख्या के अनुपात से भारत में धर्मों का क्रम इस प्रकार है हिन्दू, मुसलमान, ईसाई, सिक्ख, अन्य धर्म (आदिम जातीय), जैन, बौद्ध, पारसी तथा अन्य धर्म (गैर आदिम जातीय)। हिन्दू धर्म के अनुयायियों की संख्या सबसे अधिक है। विभाजन के पश्चात् भी भारत में दूसरा मुख्य धर्म इस्लाम ही है। इस्लाम धर्म के अनुयायी मुख्यतः उत्तर भारत में ही फैले हुए हैं। सिक्ख मुख्यतया पंजाब में हैं। जैन अधिकतर राजस्थान, अजमेर मेरवाड़ा और वन्वई प्रान्त में हैं। आदिम जाति के लोग मुख्यतया आन्ध्र प्रदेश, बिहार, उड़ीसा, मध्यप्रदेश वन्वई में फैले हुए हैं। आगे से अधिक ईसाई दक्षिण भारत में ही रहते हैं। पारसियों का मुख्य निवास-स्थान वन्वई है।

४. व्यवसाय के आधार पर जनसंख्या का वितरण—हमारे देश की ७०% जनसंख्या कृषि पर निर्भर है तथा शेष ३०% व्यक्ति दूसरी वृत्तियों से जीविकोपार्जन करते हैं। सौराष्ट्र, कच्छ, अजमेर, दिल्ली तथा अण्डमन और निकोबार द्वीपों को छोड़कर सारे भारत में कृषि प्रधान जीविका है। पश्चिमी बंगाल तथा वन्वई में भी, जो उद्योगों में कहीं अधिक बड़े-बड़े हैं, कृषिकर जनसंख्या का अनुपात कृषि-इतर जनसंख्या के अनुपात से कहीं अधिक है, यद्यपि अन्य राज्यों की तुलना में वहाँ कृषि-इतर जनसंख्या का अनुपात बहुत कम है।

हर १०० भारतीयों में, आश्रितों को सम्मिलित करने पर, ४७ भूस्वामी कृषक, ६ लगान देने वाले कृषक, १३ भूमिहीन मजदूर और १ (भूमिधर) है जबकि उद्योगों एवं कृषि-इतर उत्पादन कार्यों में १०, वाणिज्य में ६, परिवहन में २, तथा अन्य सेवाओं और वृत्तियों में १२ व्यक्ति लगे हुए हैं। नीचे दी हुई तालिका में जीविकाओं के दो बड़े विभागों तथा उनके आठ उपविभागों के अन्तर्गत स्वावलम्बी, अर्जन न करने वाले आश्रित और अर्जन करने वाले आश्रितों की संख्या दिखाई गई है

१. इन आँकड़ों में चन्द्रनगर और सिक्किम की जनसंख्या सम्मिलित नहीं है।

| कृषीय | स्वावलम्बी | अजन न करने वाले आश्रित | अजन करने वाले आश्रित | कुल योग (लाखों में) |
|---|------------|------------------------------|----------------------------|------------------------|
| वे कृषक जो पूर्णतः या मुख्यतः भूमि के स्वामी हैं | ४५८ | १००१ | २१४ | १६७३ |
| वे कृषक जो भूमि के बिल्कुल स्वामी नहीं हैं या केवल आंशिक रूप से ही स्वामी हैं | ८८ | १८६ | ३६ | ३१० |
| कृषि करने वाले मजदूर | १४६ | २४६ | ५३ | ४४८ |
| कृषि करने से हुए भूस्वामी तथा कृषि-लगान पाने वाले व्यक्ति | १६ | ३३ | ४ | ५३ |
| योग | ७११ | १४६६ | ३१० | २४८७ |
| गैर-कृषीय | | | | |
| कृषि-इतर उत्पादन | १२२ | २२४ | ३१ | ३७७ |
| वाणिज्य | ५६ | १४५ | ६ | २१३ |
| परिवहन | १७ | ३६ | ३ | ५६ |
| अन्य सेवाएँ और साधन | १३६ | २६८ | २६ | ४३० |
| योग | ३३४ | ६७३ | ६६ | १०७३ |

कृषि-इतर विभाग के अन्तर्गत स्वावलम्बी व्यक्तियों की संख्या ३३४ लाख है। इनमें चार प्रकार के व्यक्ति सम्मिलित हैं नियोक्ता, स्वयं-नियोज्य, नियोज्य तथा निवृत्ति-वेतन, लगान आदि पाने वाले व्यक्ति। इनकी संख्या क्रमशः ११ लाख, १६५ लाख, १४८ लाख तथा १० लाख है। यदि नियोक्ताओं को छोड़ दिया जाय तो शेष स्वावलम्बी व्यक्ति उद्योग और सेवाओं के निम्न दस वर्गों में विभिन्न अनुपातों में बँटे हुए हैं जिसे नीचे दी हुई तालिका स्पष्ट कर रही है

१ कृषि करते हुए भूस्वामी (Cultivating owners of land) से तात्पर्य उन कृषकों से है जो भूमि के स्थायी काश्तकार हैं और जिनसे भूमि छुड़ाई नहीं जा सकती। इस प्रकार कृषि करने से ही वे उसके स्वामी हैं, यद्यपि कानूनन वे उसके स्वामी नहीं हैं।

| उद्योगों और सेवाओं का विभाजन | संख्या (लाखों में) | प्रतिशत |
|--|-----------------------|---------|
| १ कृषि के अतिरिक्त अन्य प्राथमिक उद्योग, खानों तथा पत्थर की खानों की खुदाई | २४ | ७४ |
| २ खानों तथा पत्थर की खानों की खुदाई | ५७ | १८ |
| ३ विधायन और निर्माण—खाद्य पदार्थ, कपड़ा, चमड़ा तथा उनकी अन्य उत्पत्ति | ५५१ | १७० |
| ४ विधायन और निर्माण—धातुएँ, रासायनिक पदार्थ और उनकी उत्पत्ति आदि | १२४ | ३८ |
| ५ विधायन और निर्माण—जिसे अन्यत्र सम्मिलित नहीं किया गया है। | २४३ | ७५ |
| ६ सार्वजनिक उपयोगिता की सेवाएँ और निर्माण | १५६ | ४६ |
| ७ वाणिज्य | ५६० | १८२ |
| ८ परिवहन, भाण्डागार और यातायात | १६० | ५६ |
| ९ स्वास्थ्य, शिक्षा तथा सार्वजनिक प्रशासन | ३२६ | १०२ |
| १० सेवाएँ, जिन्हें अन्यत्र सम्मिलित नहीं किया गया है। | ७५४ | २३३ |
| योग | ३२३७ | १००० |

उपर्युक्त आँकड़ों की तुलना सन् १९३१ तथा उससे पूर्व की जनगणना में एकत्रित आँकड़ों से दी जा सकती है। (सन् १९४१ में इस प्रकार के आँकड़े एकत्रित नहीं किये गए थे।) इसके अतिरिक्त ये आँकड़े राष्ट्र-संघ की आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक संस्था द्वारा स्वीकृत योजना के अनुसार अन्य देशों में एकत्र किये हुए आँकड़ों से भी तुलना योग्य है।

भारत में १००० स्वावलम्बी अपने-आपको एव २५०४ अन्य व्यक्तियों को आश्रय देते हैं। इन २५०४ व्यक्तियों में कमाने वाले आश्रितों की संख्या ३७३ और निवृत्ति-वेतन और लगान पाने वालों की संख्या २६ है। संयुक्तराष्ट्र अमेरिका में १००० स्वावलम्बियों पर १५४७ व्यक्ति ही आश्रित हैं और इंग्लैण्ड में प्रति १००० आश्रितों की संख्या केवल १२०७ ही है। भारत में आश्रितों की अधिकता का एक प्रमुख कारण १५ वर्ष से कम आयु की जनसंख्या का अधिक अनुपात है। प्रति १००० स्वावलम्बियों में १४ वर्ष या उससे कम आयु वालों की संख्या भारत में १,३१७ तथा संयुक्तराष्ट्र अमेरिका और इंग्लैण्ड में क्रमशः ७०२ तथा ४६६ है।^१

दुनिया के सभी देशों की तुलना में भारत में कृषि पर निर्भर व्यक्तियों का प्रतिशत सबसे अधिक है तथा उद्योग, परिवहन, व्यापार आदि में लगे हुए व्यक्तियों

१. सेन्सस ऑफ इण्डिया—क्लायूम १. पार्ट १-A रिपोर्ट, पृ० ११६

का प्रतिशत सबसे कम। उदाहरण के लिए इंग्लैण्ड में प्रति १००० व्यक्तियों में ५० व्यक्ति कृषि में लगे थे तथा शेष ९५० व्यक्ति गानो, निर्माण, वाणिज्य तथा अन्य उद्योगों और व्यवसायों में थे जबकि भारत में सन् १९५१ की जनगणना के अनुसार प्रति १००० व्यक्तियों में ७०६ व्यक्ति कृषि में तथा २९४ व्यक्ति गानो, निर्माण, वाणिज्य तथा अन्य उद्योगों और सेवाओं में लगे थे।

इतनी अधिक सीमा तक कृषि पर निर्भर रहने वाले देश की आर्थिक व्यवस्था अवश्य ही अस्थिर होगी। कृषि पर निर्भर रहने का अर्थ वर्षा पर निर्भर रहना है, और यदि वर्षा नहीं होती तो व्यापक रूप से देश पर मकट आ जाता है। यदि देशवासियों का अधिकांश भाग कृषि पर प्रत्यक्ष रूप से निर्भर न हो तो ऐसा नहीं होगा। सन् १८८० के दुर्भिक्ष आयोग ने स्थिति का सही निदान करते हुए ठीक ही कहा था कि भारतवासियों की गरीबी तथा उन पर आने वाले जोखिमों का मूल यह दुर्भाग्यपूर्ण परिस्थिति है कि कृषि ही अधिकांश जनता का एकमात्र धन्ये का साधन है। इस संकट से बचने के लिए उन्होंने निर्माण उद्योगों के विकास की सिफारिश की। सचमुच देश के आर्थिक साधनों के सर्वतोमुखी विकास के माध्यम्य व्यवसायों का सम वितरण अत्यधिक वाञ्छित है।

६ नगरों तथा गाँवों में जनसंख्या - कृषि की प्रधानता ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में वितरित जनसंख्या में भी झलकती है। सन् १९३१ की जनगणना में सन् १९२१ की तुलना में शहरी जनसंख्या १०२ प्रतिशत में बढ़कर ११ प्रतिशत हो गई। सन् १९४१ में कुछ और वृद्धि हुई और जनसंख्या १२८ प्रतिशत हो गई। सन् १९५१ में यह प्रतिशत १७३ हो गया। कुल जनसंख्या तथा ग्रामीण जनसंख्या के परिवर्तनों का घनिष्ठ सम्बन्ध तथा शहरी जनसंख्या और कुल जनसंख्या के परिवर्तनों के सम्बन्ध का इसका विपरीत होना शहरी जनसंख्या के कम अनुपात का द्योतक है।

सन् १९४१ की शहरी जनसंख्या की तुलना में सन् १९५१ की शहरी जनसंख्या में २२ प्रतिशत वृद्धि हुई है, परन्तु ग्रामीण जनसंख्या १३ प्रतिशत कम हो गई है। इसका कारण भारत का विभाजन है जिसके फलस्वरूप काफी ग्रामीण क्षेत्र पाकिस्तान में चले गए। वड़े-वड़े शहरी जैसे कलकत्ता, दिल्ली, बम्बई आदि के भारत में ही रहने के अतिरिक्त पाकिस्तान में शहरी क्षेत्रों के अपेक्षाकृत कम आने के कारण विभाजित भारत की शहरी जनसंख्या सन् १९४१ की तुलना में बढ़ गई है। भारत अब भी प्रधानतः गाँवों का देश है तथा उसकी ८२७ प्रतिशत जनसंख्या गाँवों में ही रहती है।^१

दिल्ली और अजमेर के छोटे राज्यों को छोड़कर जहाँ शहरी जनसंख्या क्रमशः ८३ तथा ४३ प्रतिशत है, अन्य राज्यों में वह ४१ प्रतिशत (उड़ीसा), ४६ प्रतिशत (आसाम), ६७ प्रतिशत (बिहार), ३१ प्रतिशत (बम्बई), तथा ३४ प्रतिशत

^१ सन् १९५१ की जनगणना में सारे देश को २५ वर्गमील के 'ग्राम-समूहों' में बाँटा गया था। सारे देश में ऐसे ४७,०७४ ग्राम-समूह थे। भारत के ६ भागों में एक सामान्य ग्राम-समूह में, ग्राम एवं ग्रामीणों की संख्या निम्न प्रकार थी

(सौराष्ट्र) है।^१

भारत की १७३ प्रतिशत शहरी जनसंख्या की तुलना में फ्रांस में ४६ प्रतिशत, उत्तरी आयरलैंड में ५०.८ प्रतिशत, कनाडा में ५३.७ प्रतिशत, संयुक्तराज्य अमरीका में ५६.२ प्रतिशत तथा इंग्लैंड और वेल्स में ८० प्रतिशत शहरी जनसंख्या है।^२

नीचे दी हुई तालिका में वे शहर दिये हुए हैं जिनकी जनसंख्या एक लाख से अधिक है। इस समय भारत में ७३ शहरों की जनसंख्या एक लाख या उससे अधिक है। तालिका में इन शहरों की सन् १९४१ की जनसंख्या भी दी गई है।

| राज्य और नगर (पार्ट ए राज्य) | सन् १९२१ की जनसंख्या | सन् १९४१ की जनसंख्या | दस वर्षीय औसत वृद्धि (१९४१-१९२१) |
|---------------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------------------|
| बिहार | | | |
| १. पटना | २,८३,४७६ | १,९६,४१५ | +३६.३ |
| २. जमशेदपुर | २,१८,१६२ | १,६५,३६५ | +२७.५ |
| ३. गया | १,३३,७०० | १,०५,२२३ | +२३.८ |
| ४. भागलपुर | १,१४,५३० | ६३,२५४ | +२०.५ |
| ५. राँची | १,०६,८४६ | ६२,५६२ | +५२.३ |
| बम्बई | | | |
| १. बम्बई | २८,३६,३७० | १६,६५,१६८ | +५०.५ |
| २. अहमदाबाद | ७,८८,३३३ | ५,६१,२६७ | +२८.६ |
| ३. पूना | ४,८०,६८२ | २,७८,१६५ | +५३.४ |
| ४. शोलापुर | २,६६,०५० | २,०३,६६१ | +२६.६ |
| ५. सूरत | २,२३,१८२ | १,७१,४३४ | +२६.२ |
| ६. वडोदा | २,११,४०७ | १,५३,३०१ | +३१.६ |

एक 'ग्राम-समूह' में ग्राम एवं ग्रामीणों की संख्या

ग्रामों की संख्या

ग्रामीणों की संख्या (हजारों में)

| | | |
|--------------------|----|------|
| उत्तरी भारत | २५ | १२.२ |
| पूर्वी भारत | १८ | ७.८ |
| दक्षिणी भारत | ६ | ६.० |
| पश्चिमी भारत | ७ | ५.० |
| मध्य भारत | ६ | ३.६ |
| उत्तर-पश्चिमी भारत | ८ | ३.६ |
| भारत | १० | ६.३ |

भारत में शहरी जनसंख्या ६१.६ लाख है जो ग्रेट ब्रिटेन या फ्रांस की कुल जनसंख्या से भी अधिक है। शहरी जनसंख्या के अनुपात के क्रम में भारत के भाग निम्न प्रकार से हैं।

पश्चिमी भारत (३१.२ प्रतिशत), उत्तर-पश्चिमी भारत (२१.४ प्रतिशत), दक्षिणी भारत (१६.७ प्रतिशत), मध्य भारत (१५.८ प्रतिशत) और उत्तर भारत (१३.६ प्रतिशत) तथा पूर्वी भारत (११.१ प्रतिशत)।

२. सेन्सस ऑफ इंडिया १९५१, खण्ड १, A रिपोर्ट, अध्याय २, तथा इंडिया १९५४, पृष्ठ १५।

| | | | |
|-----------------|-----------|----------|--------|
| ७ कोल्हापुर | १,३६,८३५ | ६३,०३० | + ३८ १ |
| ८ हुबली | १,२६,६०६ | ६५,५१० | + ३० ३ |
| मध्य प्रदेश | | | |
| १ नागपुर | ४,४६,०६६ | ३,०१,६५७ | + ३६ २ |
| २ जबलपुर | २,५६,६६८ | १,७८,३३६ | + ३६ १ |
| मद्रास | | | |
| १ मद्रास | १४,१६,०५७ | ७,७७,८८१ | + ५८ ५ |
| २ मदुरई | ३,६१,७८१ | २,३६,१४४ | + ४० ८ |
| ३ तिरुचिरापल्ली | २,१८,६२१ | १,५६,५६६ | + ३१ ८ |
| ४. सलेम | २,०२,३३५ | १,२६,७०२ | + ४३ ८ |
| ५ कोयम्बटूर | १,६७,७५५ | १,३०,३४८ | + ४१ १ |
| ६ विजयवाड़ा | १,६१,१६८ | ८६,१८८ | + ६० ६ |
| ७ कोण्टकोड | १,५८,७२४ | १,२६,३५२ | + २२ ७ |
| ८ गुंटूर | १,२५,२५५ | ८३,५६६ | + ३६ ६ |
| ९ मंगलोर | १,१७,०८३ | ८१,०६६ | + ३६ ३ |
| १० विशाखापटनम | १,०८,०४२ | ७०,२४३ | + ४२ ४ |
| ११ वेलोर | १,०६,०२४ | ७१,५०२ | + ३८ ६ |
| १२ राजामुन्दरी | १,०५,२७६ | ७४,५६४ | + ३४ २ |
| १३ तंजोर | १,००,६८० | ६८,७०२ | + ३७ ८ |
| उड़ीसा | | | |
| १ कटक | १,०२,५०५ | ७४,२६१ | + ३१ ६ |
| पंजाब | | | |
| १ अमृतसर | ३,२५,७४७ | ३,६१,०१० | — १८ २ |
| २ जालन्धर | १,६८,८१६ | १,३५,२८३ | + २२ १ |
| ३ लुधियाना | १,५३,७६५ | १,११,६३६ | + ३१ ८ |
| उत्तर प्रदेश | | | |
| १ कानपुर | ७,०५,३८३ | ४,८७,३२४ | + ३६ ६ |
| २ लखनऊ | ४,६६,८६१ | ३,८७,१७७ | + २४ ८ |
| ३ आगरा | ३,७५,६६५ | २,८४,१४६ | + २७ ७ |
| ४ बनारस | ३,५५,७७७ | २,६३,१०० | + ३० ० |
| ५ इलाहाबाद | ३,३२,२६५ | २,६०,६३० | + २४ २ |
| ६ मेरठ | २,३३,१८३ | १,६६,२६० | + ३१ ८ |
| ७ वरेली | २,०८,०८३ | १,६२,६८८ | + ७ ७ |
| ८ मुरादाबाद | १,६१,८५४ | १,४२,४१४ | + १२ ८ |
| ९ सहारनपुर | १,४८,४३५ | १,०८,२६३ | + ३१ ३ |
| १० देहरादून | १,४४,२१६ | ७८,२२८ | + ५६ ३ |

| | | | |
|------------------|-----------|-----------|------|
| १ अलीगढ़ | १,४१,६१८ | १,१२,६५५ | +२२८ |
| २ रामपुर | १,३४,२७७ | ८६,३२२ | +४०२ |
| ३ गोरखपुर | १,३२,४३६ | ६८,६७७ | +२८६ |
| ४ भाँसी | १,२७,३६५ | १,०३,२५४ | +२०६ |
| पश्चिमी बंगाल | | | |
| १ कलकत्ता | २५,४८,६७७ | २१,०८,८६१ | +१८६ |
| २ हावड़ा | ४,३३,६३० | ३,७६,२६२ | +१३४ |
| ३ तॉलीगंज | १,४६,३१७ | ५८,५६४ | +८७५ |
| ४ भटपारा | १,३४,६१६ | १,१७,०४४ | +१४२ |
| ५ खडगपुर | १,२६,६३६ | ८७,१८५ | +३६२ |
| ६ गार्डन रीच | १,०६,१६० | ८५,१८८ | +२४७ |
| ७ साठथ सबर्बन | १,०४,०५५ | ६३,४७६ | +४८४ |
| (वेहाला) | | | |
| (पार्ट बी राज्य) | | | |
| हैदराबाद | | | |
| १ हैदराबाद | १०,८५,७२२ | ७,३६,१५६ | +३८० |
| २ वारंगल | १,३३,१३० | ६२,८०८ | +३५७ |
| मध्य भारत | | | |
| १. इन्दौर | ३,१०,८५६ | २,०३,६६५ | +४१७ |
| २. ग्वालियर | २,४१,५७७ | १,८२,४६२ | +२७६ |
| ३ उज्जैन | १,२६,८१७ | ८१,२७२ | +४६० |
| मैसूर | | | |
| १. बगलोर | ७,७८,६७७ | ४,०६,७६० | +६२८ |
| २ मैसूर | २,४४,३२३ | १,५०,५४० | +४७५ |
| ३ कोलार गोल्ड | | | |
| फील्ड्स | १,५६,०८४ | १,३३,८५६ | +१७२ |
| राजस्थान | | | |
| १ जयपुर | २,६१,१३० | १,७५,८१० | +४६४ |
| २ जोधपुर | १,८०,७१७ | १,२६,८४२ | +३५० |
| ३ बीकानेर | १,१७,११३ | १,२७,२२६ | — ८३ |
| सौराष्ट्र | | | |
| १ भावनगर | १,३७,६५१ | १,०२,८५१ | +२६२ |
| २ राजकोट | १,३२,०६६ | ५२,१७८ | +८६७ |
| ३ जामनगर | १,०४,४१६ | ७१,५८८ | +३७३ |
| द्रावनकोर-कोचीन | | | |
| १. त्रिवेन्द्रम | १,८६,६३१ | १,२८,३६५ | +३७२ |

| | | | |
|------------------|----------|----------|--------|
| २ एलेथी | १,१६,२७८ | ५६,५३३ | + ६६ ५ |
| (पार्ट सी राज्य) | | | |
| १ अजमेर | १,६६,६३३ | १,४७,२५८ | + २८ ७ |
| २ भोपाल | १,०२,६३३ | ७५,२२८ | + ३० ५ |
| ३ दिल्ली | ६,१४,७६० | ५,२१,८४६ | + ५४ ७ |
| ४ नई दिल्ली | २,७६,३१४ | ६८,७३३ | + ६८ ७ |

तालिका में मोटे अक्षरों में दिये गए नगर वे हैं जिनकी जनसंख्या सन् १९५१ में पहली बार १ लाख से अधिक हुई थी ।^१

सन् १९५१ में शहरी जनसंख्या की वृद्धि बड़े-बड़े शहरों की जनसंख्या की वृद्धि को भी दिखा रही है । तालिका को देखने में पता चलता है कि बम्बई और मद्रास में जनसंख्या की वृद्धि क्रमशः ५० ५ और ५८ ५ प्रतिशत हुई है ।

अधिकांश पश्चिमी देशों में उन्नीसवीं शताब्दी में सगठित उद्योगों का विकास हुआ, जिसके परिणामस्वरूप शहरी जनसंख्या में अत्यधिक वृद्धि हुई, जब कि भारत शहरी जनसंख्या की वृद्धि बहुत धीमी है । औद्योगिक क्रान्ति के पश्चात् इंग्लैण्ड में शहरी जनसंख्या की आश्चर्यजनक वृद्धि एक ऐसी सर्वविदित घटना है जिसका विवेचन यहाँ अनावश्यक है । इंग्लैण्ड में लगभग ८० प्रतिशत लोग शहरों में रहते हैं, जबकि भारत में लगभग ८० प्रतिशत लोग गाँवों में ।

जनसंख्या का गाँवों और शहरों के बीच इतना असमान वितरण कि शहरों रहने वाले कुल जनसंख्या का एक नगण्य भाग ही हो, जनसंख्या की पिछड़ी हुई आर्थिक दशा का द्योतक है । रानाडे ने गाँवों की बढ़ती हुई जनसंख्या पर टिप्पणी करते हुए कहा कि इससे शक्ति, बुद्धि की कुशाग्रता और आत्म-निर्भरता की हानि होगी । सम्यक् और प्रगति शहरों से ही प्रारम्भ होकर गाँवों में फैली है । गाँवों ने तो अपने आप शायद ही कभी विकास करने की क्षमता का परिचय दिया हो । गाँवों और शहरों के बीच जनसंख्या का वितरण शहरों के पक्ष में उद्योग, व्यापार और यातायात के विकास से ही बदला जा सकता है । हमें कुछ बड़े-बड़े शहरों जैसे लन्दन, न्यूयार्क, बम्बई, कलकत्ता में ही जनसंख्या के केन्द्रित होने के दोषों को नहीं भुला देना चाहिए, पर देश-भर में औसत क्षेत्र वाले शहर होने से बड़े पैमाने के उत्पादन और शहरी जीवन की सुविधाएँ प्राप्त होंगी और साथ ही आधुनिक गन्दी वस्तियों (स्लम) से सम्बन्धित नैतिक और शारीरिक स्वास्थ्य भी अनेक खतरों से बचा रहेगा ।

७ जनसंख्या पुरुष और स्त्रियों में—निम्नलिखित तालिका में विभिन्न जनगणनाओं के अनुसार स्त्रियों की संख्या दी हुई है ।

| जनगणना (वर्ष) | स्त्रियों की संख्या (प्रति १,००० पुरुष) |
|---------------|---|
| १९११ | ६५४ |
| १९२१ | ६४६ |
| १९३१ | ६४० |

१९४१

६३५

१९५१

६४७

उड़ीसा, मणिपुर, मद्रास, द्रावनकोर-कोचीन और कच्छ को छोड़कर जहाँ प्रति १००० पुरुष क्रमशः १,०२२, १,०३६, १,००६, १,००८ और १,०७६ स्त्रियाँ हैं, शेष राज्यों में पुरुषों की संख्या अधिक है। निकोबार द्वीपों तथा दिल्ली में स्त्रियों की संख्या सबसे कम है। वहाँ क्रमशः प्रति १००० पुरुषों के अनुपात में ६२५ तथा ७६८ स्त्रियाँ हैं। पश्चिमी बंगाल, आसाम, कुर्ग, पंजाब तथा पैप्सू में प्रति १००० पुरुषों के अनुपात में स्त्रियों की संख्या ९०० से भी कम है।^१

यह स्वाभाविक बात है कि सभी देशों में स्त्रियों की जनसंख्या कम होती है। यूरोप के देशों में यह असमानता पुरुषों की अधिक ऊँची शिशु-मृत्यु-दर द्वारा दूर हो जाती है। 'शारीरिक रचना के विचार से स्त्री पुरुष से अधिक शक्तिवान् है।'^२ परन्तु यूरोप के देशों के विपरीत भारत में स्त्रियों के जीवन के लिए परिस्थितियाँ स्पष्ट रूप से अनुकूल नहीं हैं। यूरोप की स्थिति के विपरीत यहाँ दस वर्ष की उम्र के बाद, विशेष रूप से किशोरावस्था के बाद, पुरुषों की अपेक्षा स्त्रियों की मृत्यु-दर अधिक होती है। इसके कारण रूप में कुछ सामाजिक प्रथाएँ भी कही जा सकती हैं। उदाहरण के लिए धनी आबादी वाले शहरों में पर्दा स्त्रियों के स्वास्थ्य के लिए विशेष हानिकारक होता है। यह प्रथा धनी मुसलमानों तथा हिन्दुओं में भी देश के उन भागों में पाई जाती है जहाँ मुसलमानी प्रभाव अधिक रहा है। परन्तु स्त्रियों की ऊँची मृत्यु-दर का सबसे प्रमुख कारण बाल-विवाह है, जो लड़कियों को अपरिपक्व अवस्था में ही माँ बनने को बाध्य करता है। बडोदा (१९०१) के जनगणना-अधीक्षक ने ठीक ही कहा है कि अनेक बाल-वधुएँ 'सुहाग-सेज से ही मृत्यु-शय्या की ओर प्रस्थान कर देती हैं। स्नायविक अशक्तता, क्षय तथा गर्भाशय की बीमारियाँ उनका सत्यानाश कर देती हैं।' इतने शीघ्र गृहस्थ भार के साथ ही उन्हें बार-बार बच्चों को जन्म देने का कष्ट भी उठाना पड़ता है। सन् १९३३ में सर जॉन मेगाँ की जाँच के अनुसार भारतवर्ष में माताओं की मृत्यु-दर प्रति हजार २४.०५ है। इनके अनुसार बंगाल में यह दर प्रति हजार ५० है। 'इंग्लैण्ड में इस बात पर विशेष चिंता प्रकट की जाती है कि यह दर बहुत ऊँची अर्थात् प्रति हजार ४११ है।' दूसरा सम्भाव्य कारण यह है कि भारत में पश्चिमी देशों की अपेक्षा स्त्री-जीवन न केवल पुरुषों द्वारा ही वरन् स्वयं स्त्रियों द्वारा भी महत्त्वहीन समझा जाता है। इसका परिणाम यह होता है कि प्रारम्भिक वर्षों में स्त्रियों के स्वास्थ्य के प्रति जान-बूझकर लापरवाही की जाती है। इसके अतिरिक्त खेतों और कारखानों में काम करने वाली मजदूर स्त्रियों के जनन के पूर्व और पश्चात् आराम के लिए आवश्यक

१ इण्डिया, १९५४ पृ० १३।

२ पी० के० वट्टल, पॉपुलेशन प्रॉब्लम इन इण्डिया, पृ० १७। लड़कों और लड़कियों का असमान अनुपात कभी-कभी इस बात का द्योतक माना गया है कि लड़कियों की शिशु-मृत्यु-दर अभी पूर्णतया वन्द नहीं हुई है। यह प्रथा केवल नीची जातियों में ही नहीं वरन् जाट, खत्री, गूजर, राजपूत जैसी सम्मानित और प्रसिद्ध जातियों में भी कुछ हद तक प्रचलित है। देखिए, सेन्सस ऑफ इण्डिया (१९२१) खण्ड १, परिशिष्ट ६।

समय शायद ही कभी मिलता हो। इतने कार्याधिक्य में भी उनका स्वास्थ्य सराव हो जाता है। गाँव की दाई का अशिक्षित दाई-कर्म भी इसमें योग देता है। हर जनगणना में (सन् १९५१ को छोड़कर) पुरुषों की सख्या के प्रति स्त्रियों की सख्या का अनुपात घटता ही गया है। (जैसा कि प्रारम्भ में दिये गए आँकड़ों ने स्पष्ट है)

साधारण जनसख्या में विशेष रूप में शहरों में स्त्रियों की कमी है। पश्चिमी देशों में परिस्थितियाँ इसके बिलकुल विपरीत हैं। वहाँ शहरों में पुरुषों की अपेक्षा स्त्रियों की सख्या अधिक है। इसका कारण कारखानों के मजदूरों का प्रभाव है। वे शायद ही कभी अपने परिवारों को शहर में लाते हैं। इसका दूसरा कारण यह है कि शहरी उद्योगों में स्त्रियों की सख्या कम है। सन् १९५१ की जनगणना के अनुसार शहरों में प्रति १००० पुरुषों के अनुपात में ८६० स्त्रियाँ हैं। यदि १ लाख में ऊपर की आवादी वाले शहरों को ही लिया जाय तो यह अनुपात और भी कम केवल ७८७ है। कलकत्ता और बम्बई में यह अनुपात क्रमशः ६०२ और ५९६ (प्रति १००० पुरुष) है।

कहने की आवश्यकता नहीं कि शहरों में स्त्रियों की कमी मजदूरों के स्वास्थ्य, सुविधा और चरित्र पर प्रतिकूल प्रभाव डालती है।

स्त्रियों की कुल सख्या का २५ प्रतिशत काम करता है (मजदूरी या अन्य काम) और इसकी तुलना पश्चिम के अत्यन्त समृद्धिवाली देशों में की जा सकती है। यह बहुत ही आश्चर्यजनक है और इस बात का द्योतक है कि स्त्रियों की बहुत कम सरया पर पदों का प्रभाव है। साथ ही इससे भारत की गरीबी का भी पता चलता है, क्योंकि भारत में अर्जन-क्षमता के बढ़ जाने पर स्त्रियाँ काम करना बन्द कर देती हैं। प्रचलित विचारों के अनुसार प्रतिष्ठित भावना के कारण घर की स्त्रियों का बाहर काम करने जाना अच्छा नहीं माना जाता। स्त्रियों में काम करने वालों का बड़ा अनुपात इस बात का द्योतक है कि देश में बहुत थोड़े व्यक्ति ही अपनी स्त्रियों को बेकार रख सकते हैं। अनिच्छापूर्वक भी परिवार की आय को पूरा करने के लिए उन्हें काम करना पड़ता है।

८. आयु के अनुसार वितरण—सन् १९५१ की जनगणना रिपोर्ट ने आयु-समूहों के निम्नलिखित आँकड़े प्रस्तुत किये हैं।

| | आयु-समूह | प्रतिशत |
|---------------------------|------------|---------|
| शिशु और बच्चे | ०—४ | १३.५ |
| लड़के और लड़कियाँ | ५—१४ | २४.८ |
| युवक और युवतियाँ | १५—२४ | १७.४ |
| | २५—३४ | १५.६ |
| अर्धवृद्ध पुरुष और स्त्री | ३५—४४ | ११.६ |
| | ३५—५४ | ८.५ |
| वृद्धजन | ५५—६४ | ५.१ |
| | ६५—७४ | २.२ |
| | ७५ या अधिक | १.० |
| | | १०० |

जनसंख्या के आयु-समूहों का प्रमुख आर्थिक महत्त्व क्रियाशील जनसंख्या के अनुपात में है। किसी देश की जनसंख्या का आयु के अनुसार वितरण एक पिरामिड के आकार में दिखाया जा सकता है। कम आयु वाले समूह, जो जनसंख्या का सबसे बड़ा भाग दर्शाते हैं, इस पिरामिड का आधार होते हैं और यह ऊँची अवस्था वाले समूहों के साथ कम होता जाता है और अन्त में एक बिन्दु से समाप्त होता है, क्योंकि एक आयु के बाद कोई जीवित व्यक्ति न मिलेगा जिसकी गणना की जाय। विभिन्न आयु-समूहों की कुल संख्या के अनुपात के अनुसार पिरामिड का आकार बदल जाता है। भारत में बहुत ऊँची जन्म-दर होने के कारण आयु-पिरामिड का आधार सब देशों की तुलना में अधिक चौड़ा है। भारत में १० वर्ष से कम उम्र वाले बालकों का अनुपात सबसे अधिक है। दूसरे देशों की अपेक्षा भारत जीर्ण-बिन्दु की ओर भी तेजी से गतिमान होता है, यह बात भारतीय जनसंख्या की दीर्घ जीविता में कमी की ओर संकेत करती है। यहाँ ५० वर्ष से अधिक जीवित रहने वाले व्यक्तियों की संख्या अपेक्षाकृत बहुत कम है।

यूरोप में क्रियाशील जनसंख्या की सामान्यतः आयु-सम्बन्धी स्वीकृत सीमा १५ वर्ष से लेकर ६०-६५ वर्ष तक है। भारत में ऊपरी सीमा आवश्यक रूप से कम होती है, क्योंकि वृद्धावस्था तथा काम करने की अशक्तता यूरोप की अपेक्षा यहाँ बहुत जल्दी आरम्भ हो जाती है। इस सम्बन्ध में यहाँ की मान्य सीमा १३ वर्ष से लेकर ४० वर्ष तक है। इस अर्थ में भारत की क्रियाशील जनसंख्या कुल जनसंख्या का लगभग ४४.९ प्रतिशत^१ है। १५ वर्ष से ६० वर्ष तक की सीमा के अनुसार फ्रान्स में यह अनुपात ५३ प्रतिशत तथा इंग्लैण्ड में ६४ प्रतिशत से अधिक है। जनता को स्वस्थ और दीर्घायु बनाने के लिए किये गए उपाय अवश्य ही क्रियाशील जनसंख्या का अनुपात बढ़ा देंगे। सम्भवतः सार्वजनिक स्वास्थ्य विभाग के पुनर्संगठन तथा उनकी कार्यवाहियों के बढ़ जाने के कारण ही सन् १९२० से मृत्यु-दर थोड़ी घट गई है।

१. सामाजिक प्रथाओं के विरोध में भी स्त्रियों का घर से बाहर निकलकर काम ढूँढ़ने के लिए बाध्य होता, इस निष्कर्ष का—कि भारत गरीब है—आधार है, परन्तु इससे इस तर्क के सत्य में कोई फर्क नहीं पड़ता कि पश्चिमी देशों की अपेक्षा यहाँ मजदूर स्त्रियों की कुल मात्रा कम है। रीति-रिवाज और प्रतिकूल विचारों के कारण अनेक धन्य स्त्रियों के लिए बन्द है जिससे स्त्रियों का श्रम-अधिकार बेकार हो जाता है तथा प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय भी जितनी होनी चाहिए उससे कम होती है। काम करने वाली स्त्रियों की संख्या तो बहुत है, परन्तु उनमें से अधिकांश आंशिक समय के लिए या कुछ समय के लिए ही काम करती हैं तथा वैतनिक श्रमिकों की संख्या का वे (पुरुष श्रमिकों की तुलना में) नगण्य भाग हैं। सन् १९३१ की जनगणना में काम करने वाले और काम न करने वाले आश्रितों में अन्तर किया गया था। जिस व्यक्ति की आय नगण्य हो या कभी-कभी होती हो, उसे काम न करने वाला आश्रित ही माना गया था। इस वर्ग में अधिकतर स्त्रियाँ ही थीं। इसलिये सन् १९३१ की जनगणना में काम करने वाली स्त्रियों की संख्या बहुत कम थी। यद्यपि इससे पहले की जनगणनाओं के वर्गीकरण के आधार पर उनमें से अनेक काम करने वालों के वर्ग में ही आनीं।

२. १५ वर्ष से लेकर ४४ वर्ष तक की आयु के व्यक्तियों का प्रतिशत है।

(सन् १९५१ की जनगणना से)

यह कहने की आवश्यकता नहीं है कि एक ही देश में जनसंख्या का आयु के अनुसार वितरण समय-समय पर बदल सकता है। उदाहरण के लिए मृत्यु और जन्म-दर बदल सकती है। युद्ध, अकाल, महामारी आदि भी आयु-विवरण को बदल सकते हैं। युद्ध युवकों के अनुपात को कम कर देता है। अकाल और महामारी का प्रभाव विभिन्न आयु-वर्गों पर भिन्न होगा। वयस्कों की अपेक्षा बच्चों पर अकाल का अधिक प्रभाव पड़ता है, जबकि महामारियों का प्रभाव इसका उल्टा होता है। बच्चों में अत्यधिक मृत्यु का प्रभाव कुछ समय बाद (लगभग १५ वर्ष बाद) वयस्कों को कम संख्या में व्यक्त होता है। इसी प्रकार यदि प्रजनन-क्षमता वाले अनेक वयस्कों की महामारी से मृत्यु हो जाय तो इसके परिणामस्वरूप जन्म-दर घट जायगी और बच्चों का अनुपात कम हो जायगा। सन् १९१८ की इनफ्लुएंजा महामारी ने होने वाली भारी मृत्यु-संख्या के कारण भारत में कुल जनसंख्या के माथ क्रियाशील जनसंख्या का अनुपात असाधारण रूप से प्रतिकूल हो गया। यद्यपि सभी आयु के व्यक्ति उसके गिकार हुए, परन्तु सबसे अधिक मृत्यु वयस्कों की हुई थी।

नीचे दी हुई तालिका में सन् १९२१ की जनगणना के समय जनसंख्या का आयु और लिंग के अनुसार विवरण दिया गया है

| आयु | कुल जनसंख्या (लाखों में) | | | आयु | कुल जनसंख्या (लाखों में) | | |
|-------|--------------------------|-------|--------|------------|--------------------------|-------|--------|
| | मनुष्य | पुरुष | स्त्री | | मनुष्य | पुरुष | स्त्री |
| ०-५ | ३६६५ | १६४८ | २०१७ | ४०-४५ | १६५८ | १००७ | ६५१ |
| ५-१० | ४६७४ | २३८४ | २२९० | ४५-५० | ११६४ | ६३४ | ५३० |
| १०-१५ | ३६७४ | २०१७ | १६५७ | ५०-५५ | १३७४ | ७०३ | ६७१ |
| १५-२० | २६१४ | १३६५ | १२४९ | ५५-६० | ५५७ | २६९ | २८८ |
| २०-२५ | २६०६ | १२५६ | १३५० | ६०-६५ | ८८८ | ४३१ | ४५७ |
| २५-३० | २७५९ | १४०२ | १३५७ | ६५-७० | २५१ | १३० | १२१ |
| ३०-३५ | २६१३ | १३३७ | १२७६ | ७० और अधिक | ५३४ | २५८ | २७६ |
| ३५-४० | १८६६ | १०३० | ८६६ | | | | |

आयु, जिनकी व्याख्या

नहीं की गई

२४१

२४१

कुल योग

३१५३५

१६२०८

१५३२७

६. भारत में जन्म और मृत्यु-दर—आवास-परावास के नगण्य होने के कारण भारत की जनसंख्या का आकार प्रधानतः जन्म और मृत्यु-दर से निश्चित होता है। भारत

१. यह लाखों में नहीं है।

सबसे अधिक वार्षिक जन्म और मृत्यु-दर वाले देशों में से है। सन् १९५१ की जनगणना के अनुसार जन्म और मृत्यु की वार्षिक दरें ४० और २७ प्रति हजार थी।^१ प्रगतिशील यूरोपीय देशों में जन्म और मृत्यु-दर की घटने की प्रवृत्ति बराबर बनी रही है। उदाहरण के लिए इंग्लैण्ड और वेल्स में १८९१-५ में प्रति हजार जन्म और मृत्यु-दरें क्रमशः ३०.५ और १८.७ थी। वहाँ सन् १९३२ में ये दरें १५.३ (जन्म-दर) तथा १२.० (मृत्यु-दर) थी। सन् १९५१ की भारतीय जनगणना की रिपोर्ट के अनुसार अब ये दरें क्रमशः १६ (जन्म-दर) और १२.५ (मृत्यु-दर) हैं।

भारत में जन्म और मृत्यु-दरें इस प्रकार कम नहीं हुई हैं। इसके विपरीत कभी-कभी दोनों में ही वास्तविक वृद्धि हुई है जैसा कि नीचे दी हुई तालिका से भी ज्ञात होता है।^२

| अवधि या वर्ष | जन्म, प्रति हजार | मृत्यु, प्रति हजार |
|--------------|------------------|--------------------|
| १८८५-९० | ३५.८३ | २७.४४ |
| १८९१-१९०० | ३५.४३ | ३१.३१ |
| १९०१-१० | ३८.१८ | ३३.९४ |
| १९११-१७ | ३८.६८ | ३०.३१ |
| १९१८ | ३५.३५ | ६२.४६ |
| १९१९ | ३०.२४ | ३०.८४ |
| १९११-२० औसत | ३६.९३ | ३४.१३ |
| १९२१ | ३२.२० | ३०.५९ |
| १९२३ | ३५.०६ | २५.०० |
| १९२६ | ३४.७७ | २६.७६ |
| १९२८ | ३६.७९ | २५.५९ |
| १९३० | ३५.९९ | २६.८५ |
| १९३१ | ३४.३८ | २४.८९ |
| १९३२ | ३३.७ | २१.६ |
| १९३३ | ३५.६ | २२.४ |
| १९३४ | ३३.७ | २४.९ |
| १९३५ | ३५.० | २३.८ |
| १९३६ | ३५.६ | २२.७ |
| १९३७ | ३४.५ | २२.४ |
| १९३८ | ३४.१ | २४.३ |

१. भारत में जीवनाक विशेष रूप से अविश्वसनीय है—खास तौर पर गाँवों में, जहाँ उन्हें इकट्ठा करने के लिए नियुक्त व्यक्ति कम वेतन पाने वाले तथा निरक्षर हैं। यदि इस बात का समुचित ध्यान रखा जाय तो प्रोफेसर हानचन्द के अनुसार जन्म और मृत्यु-दर के आँकड़े क्रमशः ४८ और ३३ (प्रति हजार) होंगे। देखिए, हानचन्द, 'टीमिंग मिलियन्स', पृ० ९७-९।

२. 'इस तालिका में सन् १९३० तक (सन् १९३० सहित) जन्म और मृत्यु-दर की प्रवृत्तियाँ सही नहीं हैं, क्योंकि मृत्यु की तुलना में जन्म की अधिकता से हुई जनसंख्या की वार्षिक वृद्धि पर कोई ध्यान नहीं दिया गया।' उपर्युक्त निर्देश के लिए राजकीय कृषि गवेषणा परिषद् (इम्पीरियल

१० मृत्यु-दर—प्रायः अनियंत्रित तथा ऊँची जन्म-दर ऊँची मृत्यु-दर में सम्बन्धित होती है। भारत में ऊँची मृत्यु-दर अन्ततोगत्वा सामान्य गरीबी के कारण ही है जो व्यक्तियों को मलेरिया, प्लेग, डम्पलुएजा जैसी बीमारियों में बचने में असमर्थ बना देती है। भारतीयों की निम्न जीवन-शक्ति में यह बात स्पष्ट हो जाती है कि विभिन्न आयु-स्तरो पर यूरोपीय देशों की अपेक्षा यहाँ जीवन की आशा कम होती है।

'इग्लैण्ड में पुरुष की औसत आयु ५५.६२ वर्ष है, भारत में केवल २६.६१ वर्ष, अर्थात् वहाँ की आधी भी नहीं है। स्त्रियों के सम्बन्ध में 'इग्लैण्ड और भारत के आँकड़े क्रमशः ५६.५८ तथा २६.५६ हैं। सन् १८६१ में 'इग्लैण्ड और भारत में पुरुष-जीवन के आँकड़े क्रमशः ४४.१३ और २५.५४ थे। सन् १९२०-२२ में 'इग्लैण्ड के आँकड़े बढ़कर ५५.६२ हो गए परन्तु भारत के आँकड़े १९०१ में २३.६६, सन् १९११ में २३.३२ और सन् १९३१ में भी केवल २६.५६ थे। दूसरे शब्दों में अंग्रेजों ने ३० वर्ष की अवधि में जीवन में ११½ वर्ष बढ़ा लिये जब कि भारतीयों ने उसमें अधिक अवधि अर्थात् ४० वर्षों में केवल १ वर्ष की वृद्धि की।^१ भारत में पैदा होने वाले १००० व्यक्तियों में ४५ व्यक्ति ५ वर्ष की आयु से पूर्व ही मर जाते हैं जबकि पश्चिमी यूरोप के देशों में केवल १४-१५ ही मरते हैं।

मृत्यु-निवारण कारणों के ऊपर अधिकार तथा रहने की अच्छी परिस्थितियों के कारण यूरोपीय देशों में औसत आयु निश्चित रूप से बढ़ रही है जबकि भारत की आर्थिक स्थिति ज्यों-की-त्यों है तथा यूरोपीय देशों की-सी प्रगति यहाँ नहीं हो सकी।^२ भारत में औसत आयु के कम होने का अर्थ यह है कि अनेक अनुभव-प्राप्त और समझदार व्यक्ति उस उम्र में जीवन खो बैठते हैं, जब उनमें राष्ट्र की सेवा करने की अधिकतम शक्ति होती है।

भारत में मृत्यु-दर की दो महत्वपूर्ण विशेषताएँ अत्यधिक शिशु-मृत्यु तथा प्रजनन-आयु में स्त्रियों की अत्यधिक मृत्यु है। भारत में शिशु-मृत्यु किसी भी अन्य देश की तुलना में अधिक है। लगभग २० प्रतिशत बच्चे १ वर्ष की आयु से पहले ही मर जाते हैं, और इस प्रकार शिशु-मृत्यु-दर सभी आयु-वर्गों की कुल मृत्यु-दर की २० प्रतिशत है। बड़े शहरों की गन्दी परिस्थितियों के कारण वहाँ अत्यधिक शिशु-मृत्यु होती है। उदाहरण के लिए बम्बई में शिशु-मृत्यु-दर २७४ प्रति हजार है जबकि लन्दन में यह दर ६६ प्रति हजार है। किसी समय यूरोप में भी शिशु-मृत्यु भारत के समान ही अधिक थी, परन्तु इस शताब्दी में शिशु-मृत्यु-दर में उल्लेखनीय कमी हुई,

काउन्सिल ऑफ एग्जिक्यूटिव (रिसर्च) के अक-शारत्री टॉम पी० वी० सुखात्मे के हम आभारी हैं।^३ इसका परिणाम यह हुआ है कि यह दरें जनगणना के वर्षों से पहले जितनी वास्तव में होनी चाहिए, उससे अधिक हैं। उदाहरण के लिए सन् १९३० की सशोधित जन्म-दर ३२.६ है जबकि तालिका में यह ३५.६६ है। इसी प्रकार इस वर्ष की सशोधित मृत्यु-दर तालिका की २६.८५ दर के बजाय २४.६ है। सन् १९३१ के बाद सशोधन की आवश्यकता नहीं है, क्योंकि जनसंख्या की वार्षिक वृद्धि को ध्यान में रखा गया है।

जैसा कि इंग्लैण्ड और वेल्स के लिए दी हुई निम्न तालिका से प्रकट होता है :

| अवधि | एक वर्ष से कम आयु में मृत्यु प्रति हजार | अवधि | एक वर्ष से कम आयु में मृत्यु प्रति हजार |
|-----------|---|---------|---|
| १८५०-५ | १५६ | १९११-१५ | ११० |
| १८७०-५ | १५३ | १९१६ | ८० |
| १८९१-५ | १५१ | १९२४ | ७५ |
| १८९६-१९०० | १५६ | १९२५ | ७५ |
| १९०२-५ | १३८ | १९२६ | ७० |
| १९०६-१० | ११७ | १९३२ | ६० |

इसके विपरीत नीचे दी हुई तालिका से भारत में शिशुओं की मृत्यु स्थिति प्रकट होती है—

| वर्ष | एक वर्ष से कम आयु में मृत्यु, प्रति हजार | | वर्ष | एक वर्ष से कम आयु में मृत्यु, प्रति हजार | |
|------|--|--------|------|--|--------|
| | पुरुष | स्त्री | | पुरुष | स्त्री |
| १९११ | २१४ | १९६ | १९१८ | २७४ | २६० |
| १९१२ | २१६ | १९९ | १९१९ | २२८ | २२० |
| १९१३ | १९३ | १९७ | १९२० | २०१ | १८८ |
| १९१४ | २१९ | २०४ | १९२२ | १८३ | १६६ |
| १९१५ | २०८ | १९५ | १९२५ | १८१ | १६७ |
| १९१६ | २०९ | १९५ | १९२८ | १८१ | १६४ |
| १९१७ | २१२ | १९८ | १९३१ | १८८ | १७० |

शिशु-मृत्यु की यह ऊँची दर किसी प्रकार भी पड़िचमी देशों के समान कम होती नहीं दिखाई देती। कुछ अंशों तक यह बाल-विवाह प्रथा के कारण है, जो माँ की जीवन-शक्ति कम कर देते हैं और इसी प्रकार बच्चे की भी। काम करने के लिए माँ का बच्चे को अफीम खिलाना तथा अच्छे दूध का पर्याप्त मात्रा में न मिलना भी इसका कारण है। ये कारण शहरों में तो विशेष रूप से विद्यमान हैं ही परन्तु गाँव भी उनसे अछूते नहीं। इन सबके अतिरिक्त तथा सबसे महत्वपूर्ण कारण जनता की घोर गरीबी है। भारतीय मृत्यु-दर की दूसरी विशेषता प्रजनन-आयु की स्त्रियों की अन्यधिक मृत्यु है। इसके कारणों का विश्लेषण हम पहले ही कर चुके हैं, अतः इस विषय पर टीका-टिप्पणी करने की अब कोई आवश्यकता नहीं है।

११. जनसंख्या की वृद्धि—यदि हम पिछले ५० वर्षों पर विचार करें, जिनकी जनगणना के आँकड़े प्राप्य हैं, तो पता चलेगा कि जनसंख्या की वृद्धि की गति प्रत्येक दशक में बहुत घीमी रही है। कारण यह है कि ऊँची जन्मदर के साथ ही मृत्यु-दर भी करीब-करीब वैसी ही ऊँची रही है और इसलिए यूरोप की अपेक्षा यहाँ जीवन-दर कम है। यह ठीक है कि यूरोप में जन्म-दर कम है परन्तु वहाँ की मृत्यु दर और भी कम है। सन् १८७२ और १९२१ के बीच भारत की जनसंख्या केवल २० प्रतिशत बढ़ी। सन् १९११ की जनसंख्या ३१५,५६,३९६ थी जो १९२१ में बढ़कर ३१८,९४२,४८० हो गई, अर्थात्

१२ प्रतिशत बढ़ी। सन् १९१८ में चारो ओर वर्षा न होने तथा इनफ्लुएन्जा की महामारी के महानाश के कारण ही (जिसने पिछले मात वर्षों में हुई जनसंख्या की वृद्धि को लगभग समाप्त कर दिया) १९११-२१ की वृद्धि-दर बहुत नीची रही। अनुमान है कि इनफ्लुएन्जा में लगभग १४० लाख लोगों की मृत्यु हुई थी। नीचे दी हुई तालिका में जनसंख्या की अनियमित गति देखी जा सकती है—

| जनगणना-वर्ष | संख्या में वृद्धि जनसंख्या (करोड़ों में) | पिछली जनगणना में प्रतिशत परिवर्तन |
|-----------------|---|--------------------------------------|
| १८७२ वर्षा सहित | २० ६१६ | |
| १८८१ | २५ ३८६ | + २३ २ |
| १८९१ | २८ ७३१ | + १३ २ |
| १९०१ | २९ ४३६ | + २ ५ |
| १९११ | ३१ ५१५ | + ७ १ |
| १९२१ | ३१ ८६४ | + १ २ |
| १९३१ | ३५ २८ | + १० ६ |
| १९४१ | ४० ५८२ | + १५ |
| १९५१ | ३५ ६ | - १४ १ |

जनसंख्या की वृद्धि की वास्तविक दर जानने के लिए हमें क्षेत्रफल की वृद्धि तथा जनगणना विधि के सुधारों से हुई वृद्धि को भी ध्यान में रखना होगा। इन कारणों से हुई वृद्धि के लिए उचित छूट देने पर हम निम्न निष्कर्ष पर पहुँचते हैं जो वृद्धि की वास्तविक दर दिखाते हैं २

| अवधि | नये क्षेत्र सम्मिलित करने के कारण वृद्धि | जनगणना-विधि में सुधार से हुई वृद्धि | वास्तविक वृद्धि | कुल योग | वास्तविक वृद्धि की प्रतिशत दर |
|-----------|--|---|--------------------|------------|-------------------------------------|
| | (लाखों में) | (लाखों में) | (लाखों में) | लाखों में | |
| १८७२-८१ | ३३० | १२० | ३० | ४८० | १ ५ |
| १८८१-९१ | ५७ | ३५ | २४३ | ३३५ | ६ ६ |
| १८९१-१९०१ | २७ | २ | ४१ | ७० | १ ४ |
| १९०१-१९११ | १८ | | १८७ | २०५ | ६ ४ |
| १९११-१९२१ | १ | | ३७ | ३८ | १ २ |
| १९२१-१९३१ | ० | | ३४० | ३४० | १० ६ |
| योग | ४३३ | १५७ | ८७८ | १४६८ | ३० ७ |

जबकि भारत में १८७० और १९३० के बीच जनसंख्या की वृद्धि ३० प्रति-शत थी, तब यूरोप में यह ६० प्रतिशत थी।

जिस अवधि में भारत की वृद्धि-दर अत्यन्त कम है उसमें अकाल, प्लेग, महामारी

१ भारत का विभाजन होने से भारत की जनसंख्या सन् १९४१ की अविभाजित भारत की जनसंख्या की तुलना में घट गई है, इसलिए सन् १९५१ का प्रतिशत परिवर्तन ऋणात्मक है।

२. सेन्सस ऑफ इण्डिया (१९२१), खण्ड १, पृ० ७ और इण्डिया इन १९३०-१, पृ० १४६।

आदि घटनाएँ हुई हैं, जिन्होंने स्वाभाविक वृद्धि को बहुत कम कर दिया है। उदाहरण के लिए सन् १८७६-८ में दक्षिण भारत में भयानक अकाल पड़ा तथा १८९० और १९०० में प्लेग और अकाल ने वृद्धि के रोकने में एक दूसरे का साथ दिया।

सन् १९०१ से १९११ तक के समय को कृषि की मध्यम सम्पन्नता का समय कहा जाता है। यदि प्लेग और मलेरिया महामारी के रूप में उत्तर प्रदेश और पंजाब में अत्यधिक मृत्यु के कारण न बनते तो जनसंख्या में काफी वृद्धि होती। सन् १८८१ से १८९१ का दशक ही ऐसा समय था जिसमें कोई भयानक विपत्ति नहीं आई। अतः यह भी कहा गया है कि वृद्धि की ६६ प्रतिशत दर असाधारण है तथा जनसंख्या की सामान्य वृद्धि के जानने के लिए उसमें कुछ कमी अवश्य करनी चाहिए। परिस्थितियों के विशेष रूप से अनुकूल या प्रतिकूल न होने पर जो वृद्धि होती है उसे सामान्य वृद्धि कहते हैं। सन् १९२१ के जनगणना कमिश्नर ने विकास की स्थिति को देखते हुए तथा अपवादस्वरूप आने वाली आपत्तियों को छोड़कर एक दशक में जनसंख्या की सभाव्य स्वाभाविक वृद्धि ७ या ८ प्रतिशत मानी थी।^१ यह अनुमान सम्भवतः कम है। सन् १९१८ की इनफ्लुएंजा महामारी के बावजूद भी, जिसने प्रजनन-आयु की जनसंख्या को विशेष रूप से प्रभावित किया था, सन् १९२१ और १९३१ के बीच सम्पूर्ण भारत में वास्तविक वृद्धि १०.६ प्रतिशत थी।

इसके विपरीत सन् १९३१ से पूर्व दशक में, जो जनसंख्या की वृद्धि के लिए विशेष रूप से अनुकूल था, जनसंख्या की वृद्धि ३४० लाख थी। इस दशक में कोई बड़ा अकाल नहीं पड़ा तथा हैजा, प्लेग, और काला अजार जैसी महामारियों को रोकने की विधियों में भी सुधार हो रहा है।^२ सन् १९३१ की तुलना में सन् १९४१ में लगभग ५०० लाख की वृद्धि हुई। सन् १९४१ में भारतीय सघ के क्षेत्र की जनसंख्या लगभग ३१८६ लाख थी।^३ सन् १९५१ में यह ३५६८ लाख थी। अतः सन् १९४१ की तुलना में भारतीय सघ (विभाजित भारत) की जनसंख्या में ३७६ लाख की वृद्धि हुई। सन् १९५१ की जनगणना के अनुसार जनसंख्या की प्राकृतिक वृद्धि-दर १.३ प्रतिशत है। आधुनिक समय में भारतीय जनसंख्या की वृद्धि का कारण आर्थिक विकास न होकर राजनीतिक सुरक्षा है। यदि युद्धोत्तर योजना से वाञ्छित आर्थिक विकास सम्भव हो सका तो इसका प्रत्यक्ष परिणाम यह होगा कि मृत्यु-दर काफी कम हो जायगी, परन्तु जन्म-दर में इस प्रकार की कोई कमी न होगी। इसके फलस्वरूप जीवन-दर बढ़ जायगी और जनसंख्या अनुमानित दर से भी—उदाहरण के लिए बम्बई योजना (बाम्बे प्लान) की दर—अधिक तेजी से बढ़ेगी। बम्बई योजना में अनुमानित ५० लाख प्रति वर्ष की वृद्धि के वजाय देश में जनसंख्या की वृद्धि सम्भवतः १०० लाख प्रतिवर्ष या उससे भी अधिक होगी।

१. सेन्सस ऑफ इण्डिया (१९२१) खण्ड १, पृ० ४८।

२. सन् १९२१-३१ में प्रारम्भ किया हुआ इलाज काला अजार को दस या उससे भी कम दिनों में ठीक कर देता है—सेन्सस ऑफ इण्डिया (१९३१), खण्ड १, पृ० ७।

३. देखिए, इण्डिया पट ए ग्लान्स, पृ० ६६।

१२ भारत में जनाधिक्य की समस्या—जनसंख्या की अनियंत्रित वृद्धि ही भारत की गरीबी का प्रमुख कारण है। भारत में इस प्रश्न पर बहुत वाद-विवाद हुआ है। ब्रिटिश सरकार का मत यही था कि भारत की गरीबी का बहुत बड़ा कारण जनाधिक्य है, परन्तु गजनीतिज्ञ इसका विरोध करते थे, क्योंकि इसके मानने का अर्थ अंग्रेजों को भारत की गरीबी के दोष और दायित्व में मुक्त करना था।

जनाधिक्य को एक स्थिति या प्रवृत्ति-रूप माना जा सकता है और सत्रने अच्छा तो यह होगा कि उसे अनुकूलतम जनसंख्या की धारणा में सम्बन्धित कर दिया जाय। इसे कैनेन ने इस प्रकार समझाया है, “किमी भी दिये हुए समय में अर्थान् ज्ञान और परिस्थितियों के समान रहने पर अधिकतम प्रत्युपलब्धि का एक बिन्दु होता है। उस समय श्रम की मात्रा ऐसी होती है कि उसमें वृद्धि या कमी करने पर प्रत्युपलब्धि अनुपात के अनुसार ही कम हो जायगी। जिस प्रकार किमी एक उद्योग में अधिकतम प्रत्युपलब्धि का बिन्दु होता है, उसी प्रकार सभी उद्योगों के मिला लेने पर भी एक अधिकतम प्रत्युपलब्धि बिन्दु होगा। यदि जनसंख्या इतनी अधिक नहीं है कि सारे उद्योग इस बिन्दु तक पहुँच जायें तो प्रत्युपलब्धि कम होगी, उस समय जनसंख्या की वृद्धि ही उपाय है। इसके विपरीत यदि जनसंख्या इतनी अधिक है कि इस बिन्दु का अतिक्रमण हो चुका है तो उपाय जनसंख्या को कम करना है।”^१ जनाधिक्य का अर्थ जनसंख्या का अनुकूलतम आकार में अधिक होना है।

जनसंख्या के बढ़ने में श्रम-शक्ति में वृद्धि होती है जिसके परिणामस्वरूप सामान्यतः कुल धन में वृद्धि होती है, परन्तु महत्वपूर्ण प्रश्न तो यह है कि (धन की), यह वृद्धि जनसंख्या की वृद्धि की समानुपाती है या नहीं ताकि प्रत्येक व्यक्ति का भाग कम-से-कम पूर्ववत् बना रहे। यह सच है कि प्रत्येक व्यक्ति के पास खाने के लिए मुँह के साथ ही काम करने के लिए दो हाथ भी होते हैं, परन्तु प्रश्न यह है कि यह हाथ उसका सम्पूर्ण भार सँभालने में समर्थ भी होंगे। जब जनसंख्या की वृद्धि इस प्रकार की हो कि उससे प्रति व्यक्ति आय कम होने की सम्भावना हो, तो हम इसे जनाधिक्य की प्रवृत्ति कहते हैं। यह मानने के लिए पर्याप्त कारण है कि वर्तमान जनसंख्या के कम होने से प्रतिव्यक्ति आय बढ़ जायगी, तो इसे हम जनाधिक्य की दशा कहते हैं।^२ जनाधिक्य की प्रवृत्ति और दशा का साथ-साथ होना कोई असाधारण बात नहीं है। भारत में आज निश्चय ही यह स्थिति है। माल्थस मनुष्यों की संख्या बढ़ने की शक्ति के अनुमान में मूलतः सही था और उसका यह सुझाव भी सही था कि यदि जनन-शक्ति का पूरा उपयोग किया जाय तो अपवादस्वरूप अत्यन्त अनुकूल परिस्थितियों को छोड़कर जीवन-निर्वाह के साधन जनसंख्या की वृद्धि से पीछे रह जायेंगे। उदाहरण के लिए गणना की गई है कि वृद्धि के वर्तमान अनुपात से, जो नैसर्गिक और प्रतिबन्धक निरोधों से अत्यधिक नियंत्रित है तथा किसी प्रकार भी अधिकतम दर नहीं है, स्त्री-पुरुष का एक जोड़ा १७५० वर्षों में दुनिया की वर्तमान जन-

१. ई. कैनेन वैलथ, पृ० ६८६।

२. देखिए, पी. एम. फ्लोरेन्स, ओवर पॉपुलेशन, पृ० ११।

संख्या के बराबर सन्तति उत्पन्न कर सकता है। मानव की जनन-क्षमता इतनी अधिक है कि यदि उसका पूर्ण उपयोग किया जाय तो यह बहुत सम्भव है कि धनोत्पत्ति किसी भी सीमा तक की प्रगति पीछे रह जाय। इसलिए यदि किसी पुराने देश के बारे में अनियंत्रित प्रजनन की बात निश्चित रूप से कही जा सके, तो यह उस देश के जनाधिक्य का पुष्ट प्रमाण माना जा सकता है। जनाधिक्य के लक्षण जन्म तथा मृत्यु-दर—विशेषकर शिशु मृत्यु-दर—का ऊँचा होना है।

उपर्युक्त विवाद के अनुसार अब हम इस प्रश्न पर विचार कर सकते हैं कि भारत में जनाधिक्य एक प्रवृत्ति या दशा या दोनों ही रूपों में विद्यमान है अथवा नहीं। इस सम्बन्ध में प्रमुख विचारणीय बात यह है कि भारत में जनसंख्या की वृद्धि के रोकने के लिए प्रतिबन्धक निरोधों का प्रभावपूर्ण प्रयोग होता है या नहीं। यदि हम इस निष्कर्ष पर पहुँचें कि वे यहाँ प्रयुक्त ही नहीं होते या उनका प्रभाव नगण्य है तथा जनसंख्या मुख्यतः प्राकृतिक विरोधों द्वारा ही नियंत्रित है, तो देश में वर्तमान दोष के रूप में जनाधिक्य की बात दृढ़ता से सिद्ध हो जाती है।

१३. प्रतिबन्धक निरोध—जनसंख्या की वृद्धि रोकने वाले विभिन्न प्रतिबन्धक निरोधों को निम्न प्रकार से वर्गीकृत किया जा सकता है^१—(i) देर में विवाह करने या अविवाहित रहने के कारण विवाह-दर का न्यून होना, (ii) प्रतिविवाह अवन्ध्यता का कम होना, (क) प्राकृतिक—जनन-क्षमता का कम होना (ख) परिस्थितजन्य, पति की अनुपस्थिति आदि, (ग) विचारपूर्वक किये गए कार्य परहेज, आत्म-संयम, गर्भ-निरोधक वस्तुओं का प्रयोग, ऐच्छिक गर्भपात, इत्यादि, (iii) कुछ सामाजिक रीतिरिवाज तथा आदतें—उदाहरणार्थ वच्चों को अधिक समय तक दूध पिलाना, कुलीन प्रथा इत्यादि, (iv) शिशु-हत्या, (v) गरीबी, बीमारी आदि।

अब हम यह देखने की चेष्टा करेंगे कि भारत में इनमें से एक या अधिक प्रतिबन्धक किस सीमा तक प्रयोग में लाए जाते हैं।

१४. भारत में विवाह-दर—इस सम्बन्ध में पहली बात सम्पूर्ण भारत में विवाहित दशा का पाया जाना है। पश्चिम में धर्म कभी-कभी अविवाहित रहने का आदेश देता है, परन्तु भारत में धार्मिक आदेश विवाह के पक्ष में है। 'प्रत्येक हिन्दू को विवाह और सन्तानोत्पत्ति करना चाहिए ताकि पुत्र उसकी अन्त्येष्टि-क्रिया कर सकें और उसकी आत्मा पृथ्वी के शून्य भागों में अशान्त होकर न भटके।'^२ सामाजिक निन्दा से बचने के लिए लड़कियों का विवाह रजस्वला होने से पहले ही कर देना चाहिए।^३ यद्यपि मुसलमानों और अनीमियों को शादी के सम्बन्ध में धर्म विवश नहीं करता, परन्तु विवाहों का शीघ्र होना वहाँ भी प्रचलित है। संयुक्त परिवार की प्रथा इसे और प्रोत्साहित

१. फ्लोरेन्स, पूर्व उद्धृत, पृ० १८।

२. वट्टल, पूर्व उद्धृत पृ० २३।

३. यदि उच्च वर्ण की हिन्दू कुमारी रजस्वला होने पर भी अविवाहित रहती हैं, तो उसकी यह दशा परिवार को सामाजिक निन्दा का पात्र बना देती है और धर्म ग्रन्थों के वचनों के अनुसार पूर्वजों की पिछली तीन पीढ़ियों तक नरक की भागी होती हैं।—एच० रिसले, पीपुल ऑफ इण्डिया, पृष्ठ १५४।

करती है। नवविवाहित दम्पति के लिए परिवार के माघन अनिष्टित समय तक उपलब्ध होने के कारण भारत में उन विचारों का कोई प्रभाव नहीं है जिनके कारण यूरोप में विवाह स्थगित करने पड़ते हैं। इसके अतिरिक्त अत्यधिक गरीबी आम जनता में आर्थिक कारणों से विवाह को रोकने के बजाय प्रोत्साहित करती है, क्योंकि घराने काम के लिए पत्नी आवश्यक है तथा कभी-कभी वह बाहर के काम में भी पति की मदद करती है। बच्चे भी किसी-न-किसी काम पर लगा दिये जाते हैं और जैसे ही सम्भव होता है कमाना आरम्भ कर देते हैं। वे भार नहीं समझे जाते, क्योंकि जीवन का प्रचलित स्तर निम्नतम है, जहाँ छोटी आय ही काफी है तथा बच्चों के लिए किसी प्रशिक्षण की अपेक्षा नहीं करता। कम आयु वालों के काम की शक्ति को शीघ्र ही प्रयोग में लाने से होने वाले सामाजिक अपव्यय पर साधारणतः ध्यान नहीं दिया जाता। यदि इस पर ध्यान दिया भी जाय, तो अत्यधिक गरीबी के कारण माता-पिता बच्चों को जिन्दा रहने के लिए आवश्यक प्रशिक्षण नहीं दे सकते और न उनको उसके लिए कुशल बना सकते हैं।

सन् १९३१ की जनगणना की कुल जनसंख्या ३५२,८३७,७७८ में से विवाहित पुरुषों की संख्या ८४,२०८,४६७ (४७ प्रतिशत) तथा विवाहित स्त्रियों की संख्या ८३,६०७,२२३ (४९ प्रतिशत) थी। ८६,३३८,००१ (४८ प्रतिशत) पुरुष तथा ५६,६९८,०४३ (३५ प्रतिशत) स्त्रियाँ अविवाहित थी, शेष विधुर थे।^१ सन् १९५१ की जनगणना में (विस्थापित व्यक्तियों को छोड़कर) हर दस हजार व्यक्तियों में ५,१३३ पुरुष तथा ४८६७ स्त्रियाँ हैं। इनमें से २,५२१ पुरुष और १,८८६ स्त्रियाँ अविवाहित हैं। अविवाहित स्त्री और पुरुषों की संख्या मिला देने पर कुल जनसंख्या का ४११ प्रतिशत भाग अविवाहित है।

अन्य देशों की तुलना में अविवाहित स्त्री-पुरुषों का अनुपात भारत में सबसे कम है। बाल-विवाह प्रचलित है—लड़कों की विवाह-आयु लड़कियों से कुछ अधिक होती है।^२ (बाल-विवाह के आँकड़े स्पष्टतया कम हो रहे हैं। १५ वर्ष से कम आयु वाली विवाहित लड़कियों का अनुपात सन् १९४१ में ९६ प्रतिशत था जबकि १९५१ में यह अनुपात ७४ प्रतिशत था)। यदि हम इंग्लैण्ड और वेल्स के आँकड़ों को पश्चिमी यूरोप का प्रतिनिधि मान लें तो यूरोप की तुलना में प्रान्तीय विभिन्नताओं के बावजूद भी भारतीय विवाह-दर बहुत ऊँची है। 'पुरुष जनसंख्या में ४८ प्रतिशत अविवाहित हैं जिनमें तीन चौथाई से कुछ अधिक (७७ प्रतिशत) १५ वर्ष की आयु से कम हैं जबकि अविवाहित स्त्रियों में ६१ प्रतिशत इस आयु से कम हैं। १५ वर्ष से ४० वर्ष

१. इन आँकड़ों में विवाहित पुरुषों का अनुपात विवाहित स्त्रियों के अनुपात से अधिक है जबकि इससे पूर्व की जनगणनाओं में विवाहित स्त्रियों का अनुपात अधिक था। टा० हटन का कहना है कि १ अप्रैल सन् १९३० से लागू शारदा कानून के अन्तर्गत मुकदमा चलाये जाने के भय से सन् १९३१ की जनगणना में बड़ी संख्या—लगभग १२½ लाख—विवाहित स्त्रियों को अविवाहित ही बताया गया।

२. यद्यपि बाल-विवाह कानून (शारदा कानून) जिसने लड़कियों की विवाह-आयु को बढ़ा दिया है, स्वागत योग्य है, परन्तु मनुष्यों की संख्या के दृष्टिकोण से उसका प्रभाव नगण्य होगा, क्योंकि वह अत्यधिक अवस्थ आयु—१५ से २० वर्ष की आयु—को प्रभावित नहीं करता।

तक के प्रजनन-काल की आयु में अविवाहित स्त्रियों का अनुपात केवल ५ प्रतिशत रह जाता है जबकि इंग्लैण्ड और वेल्स में यह अनुपात ३६ प्रतिशत है।^१

हाल में ही स्त्रियों और पुरुषों में देर में विवाह करने की प्रवृत्ति बढ़ती जा रही है, परन्तु यह केवल शिक्षित समाज तक ही सीमित है जो सख्या में नगण्य है। आम जनता में अभी यह बात नहीं आई है। इसके अतिरिक्त देर में विवाह करने की प्रवृत्ति पुरुषों में ही विशेष रूप से पाई जाती है। जनसंख्या को सीमित करने के लिए देर में विवाह करना बहुत ही प्रभावपूर्ण तरीका है, यदि वह लड़कों की अपेक्षा लड़कियों पर अधिक लागू किया जाय। एक दूसरे दृष्टिकोण से प्रश्न यह उठता है—जब तक कि विवाह बहुत ही देर में न किया जाय उसको स्थगित करने से जनसंख्या घटने के बजाय बढ़ने तो नहीं लगेगी? विवाह के जल्दी होने से दम्पति के—विशेषकर पत्नी के—स्वास्थ्य पर पड़े हुए घातक प्रभाव अवन्ध्यता को कम कर देते हैं जो देर में विवाह करने से बढ़ने लगेगी। शीघ्र विवाह का बहिष्कार सामाजिक सुधार का एक महत्त्वपूर्ण अंग होना चाहिए, परन्तु उससे जनसंख्या की तीव्र वृद्धि भी हो सकती है, जब तक कि विवाह की औसत आयु, विशेषकर स्त्रियों के लिए, काफी न बढ़ा दी जाय और अन्य निरोध प्रयोग में न लाये जायें।

अब हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि जनसंख्या की वृद्धि रोकने के लिए विवाह न करना या देर से विवाह करना, भारत में नहीं के बराबर है तथा पशु-प्रवृत्तियाँ जिन्हें अशक्त धार्मिक मान्यता भी प्राप्त है, पूर्णतया स्वतन्त्र हैं। अतः इसमें कोई आश्चर्य नहीं कि भारतीय जन्म-दर दुनिया की सबसे ऊँची दरों में से है।

१५. अवन्ध्यता का कम होना : (क) प्राकृतिक—अत्यधिक ऊँची जन्म-दर होने के बावजूद भी भारत में जनसंख्या की यथार्थ वृद्धि यूरोपीय देशों से बहुत कम है। इसका कारण मृत्यु-दर का बहुत ऊँचा होना है। कभी-कभी कहा जाता है कि यह भारतीयों की जनन-क्षमता की हीनता के कारण है। प्रजनन-आयु की विवाहित स्त्रियों की अवन्ध्यता १६० प्रति हजार है जबकि इंग्लैण्ड^२ में १९६ प्रति हजार है। सम्यता की उन्नति के साथ जनन-क्षमता बढ़ जाती है, इस सिद्धान्त का समर्थन उपर्युक्त उदाहरण से किया जाता है।^३ जनन-क्षमता और अवन्ध्यता में सावधानी से अन्तर करना आवश्यक है।

१. वट्टल, पूर्व उद्धृत, पृ० २४।

२. देखिए, कार-सॉण्डर्स, द पॉपुलेशन प्रॉब्लम, पृ० ६७।

३. जनन-क्षमता और अवन्ध्यता में सावधानी से अन्तर न करने के कारण बहुधा भ्रम उत्पन्न हो जाता है। उदाहरण के लिए जब यह कहा जाता है कि मुसलमानों की जनन-क्षमता हिन्दुओं से अधिक है, तो अर्थ यह होता है कि मुसलमान हिन्दुओं की अपेक्षा अधिक तेजी से बढ़ रहे हैं। परन्तु केवल इतने से ही मुसलमानों की अधिक जनन-क्षमता नहीं सिद्ध होती। मुसलमानों की ऊँची वृद्धि-दर के अन्य अनेक कारण हैं, उदाहरण के लिए कम आयु की विवाह-प्रथा का कमजोर होना (इस प्रथा से स्वास्थ्य खराब हो जाता है और अवन्ध्यता कम हो जाती है, विधवा-विवाह का प्रचलन जो हिन्दुओं की अपेक्षा मुसलमानों में अधिक प्रचलित है तथा कुलीनता का न होना इत्यादि।) मुसलमानों की अधिक वृद्धि-दर जो जन-गणनाओं में क्रमशः दृष्टिोपर हुई है अशक्त हिन्दुओं द्वारा इस्लाम धर्म को स्वीकार करने तथा हिन्दुओं की अपेक्षा मुसलमानों द्वारा कम सख्या में ईसाई धर्म को स्वीकार करने के कारण भी है। सन् १९३१

जनन-क्षमता का प्रयोग प्रजनन-शक्ति के अर्थ में किया जाता है और अवन्व्यता का अर्थ वास्तविक प्रजनन से होता है। उदाहरण के लिए जब हम कहते हैं कि भारतीयों की जनन-क्षमता कम है तो इसका अर्थ यह नहीं है कि कुल जनसंख्या के अनुपात में यहाँ प्रति वर्ष कम बच्चे पैदा होते हैं, यह तो नितान्त अशुद्ध है। इसका अर्थ यह है कि अन्य जातियों के समान रहते पर एक अंग्रेज स्त्री की तुलना में एक भारतीय स्त्री प्रजनन-काल में अपेक्षाकृत कम बच्चों को जन्म दे सकती है। उल्लेख में प्रजनन-शक्ति पूर्णतया प्रयोग में नहीं आती, क्योंकि भारत की अपेक्षा वहाँ अतिवृद्धि रहता और देश में शादी करना अधिक प्रचलित है। अतः भारत की हीन जनन-क्षमता का सिद्धान्त ऊँची जन्म-दर के तथ्य के विरोध में नहीं है।

कहा जाता है कि अवन्व्यता का यह अन्तर भारत में प्रचलित बाल-विवाहों से ही स्पष्ट नहीं किया जा सकता। यद्यपि इसमें सन्देह नहीं है कि अवन्व्यता कम करने के यह महत्वपूर्ण कारणों में से एक है, परन्तु यह भी मानना पड़ेगा कि यूरोप में प्रतिबन्धक निरोधों का अत्यधिक प्रचलन इसमें कहीं अधिक प्रभावशाली है और इसलिए भारत में अवन्व्यता का कम होना (अर्थात् प्रति स्त्री बच्चों की संख्या) यूरोपीय जातियों की तुलना में भारतीयों की जनन-क्षमता कम होने के कारण ही है। फिर भी सम्यता की प्रगति और जनन-क्षमता की वृद्धि को सम्बन्धित करने वाला सिद्धान्त एक अनुमान-मात्र है जिसकी पर्याप्त पुष्टि किसी अकादमिक प्रमाण में अभी तक नहीं हुई है। सामान्यतः स्वीकृत विचार यह है कि जनन-क्षमता मानसिक और भौतिक विकास के साथ घटती जाती है, परन्तु उपर्युक्त सिद्धान्त इसके विपरीत है।

(ख) परिस्थितिजन्य—कभी-कभी पति और पत्नी एक-दूसरे से काफी समय तक अलग रहते हैं। उदाहरण के लिए यदि वर्षा न हो तो पति परिवार को छोड़कर महीनो बाहर घूमता रहता है। परन्तु ऐसा कभी-कभी होता है और इसलिए अवन्व्यता कम करने की दिशा में उसके प्रभाव पर विचार करने की आवश्यकता नहीं है।

(ग) विचारपूर्वक किये गए कार्य—माल्थस द्वारा बताये गए नैतिक परहेज का कोई विशेष प्रयोग नहीं किया जाता और यह बात माल्थस की परम्परा के आधुनिक तरीकों पर भी लागू होती है। ऐसा सकारण विश्वास किया जा सकता है कि बड़े शहरों में उच्च-मध्यम-वर्ग वालों में इनका प्रयोग बढ़ता जा रहा है तथा भविष्य में इनके और अधिक प्रयोग की आशा की जा सकती है। परन्तु वर्तमान समय में जन्म-दर को कम करने में इसका प्रभाव लगभग नहीं के बराबर है।

स्वेच्छा से गर्भपात तो कुछ हद तक किये जाते हैं, परन्तु कानून द्वारा इस प्रथा और १९४१ की जनगणनाओं में मुसलमानों की संख्या के आकड़ों के अतिरिक्त होने की सम्भावना को भी नहीं भुला देना चाहिए। पहले की जनगणनाओं के बायकाट में मुसलमानों की अपेक्षा हिन्दुओं ने अधिक भाग लिया है तथा सन् १९४१ की जनगणना में अनेक कारणों से, जिनमें अधिकारियों का पक्षपात भी एक कारण है, मुसलमानों ने अपने-आपको अधिक संख्या में गिनवाया। अधिकतर मुसलमान जाति के दृष्टिकोण से हिन्दुओं के समान ही हैं, अतः मुसलमानों की जनन-क्षमता हिन्दुओं से अधिक है, इस बात को शीघ्र ही बिना सोचे समझे स्वीकार न करना चाहिए।

को सगीन अपराध मानना उचित ही है। जनसंख्या की वृद्धि रोकने में इसका प्रभाव तेजी से घटता जा रहा है।^१

१६. सामाजिक रीति-रिवाज (स्तन-पान इत्यादि)—भारत में अधिक समय तक स्तन-पान कराने की प्रथा आम तौर से प्रचलित है और यह सर्वसाधारण के मत से, जिसमें डाक्टरों का साक्ष्य भी है, गर्भ धारण करने की शक्ति कम कर देती है। यूरोप में सौन्दर्य-रक्षा की भावना से माताएँ कभी-कभी बच्चों को स्तन-पान बिलकुल नहीं करने देती और यदि स्तन-पान कराती हैं तो भारत की अपेक्षा बहुत जल्द बन्द कर देती हैं। विशेषज्ञ चिकित्सकों के अनुसार नौ महीने या एक साल से अधिक स्तन-पान माँ और बच्चा दोनों के लिए ही हानिप्रद है। यूरोपीय माताओं का इससे बचने का यह एक और कारण है। परन्तु भारत में इस प्रथा के प्रचलन को जनसंख्या रोकने का कारण अवश्य मानना चाहिए।

हम पहले ही कह चुके हैं कि भारत में जनसंख्या रोकने के लिए विवाहित जीवन में सभोग से ऐच्छिक परहेज नहीं के बराबर है। हाँ, कुछ धार्मिक आदेश कुछ समयों पर परहेज अनिवार्य कर देते हैं। उदाहरण के लिए मनु का आदेश है कि द्वितीया और पूर्णिमा (तिथियों) के दिन पति-पत्नी को अलग रहना चाहिए। अनेक आधुनिक प्रभावों के कारण ऐसे नियमों का पालन धीरे-धीरे कम होता जा रहा है। इसके अतिरिक्त यह बहुत समय तक अलग रहने के लिए बाध्य नहीं करते और वास्तव में उनका प्रभाव नगण्य है।

कुलीन-प्रथा भारत के कुछ भागों में, उदाहरणार्थ पूर्वी बंगाल में, अब भी प्रचलित है और कुछ सीमा तक यह जनसंख्या की वृद्धि अवश्य रोकती है। इसके अनुसार एक लड़की समाज में अपने बराबर या हीन जाति के व्यक्ति से विवाह नहीं कर सकती। वह केवल अपने से उच्च वर्ण में ही विवाह कर सकती है। उच्च वर्ण के वरों की संख्या सीमित होने के कारण, वे अत्यधिक प्रतिस्पर्धा का विषय बन जाते हैं और इससे ऊँचे दहेज तथा बहु-विवाह जैसी कुप्रथाओं का जन्म होता है।^२

विधवा-विवाह का निषेध जनसंख्या की वृद्धि पर एक नगण्य निरोध नहीं है। इससे गर्भ धारण करने योग्य लगभग ६० लाख स्त्रियों का 'सामाजिक वन्ध्याकरण' हो जाता है। अगर यह निषेध बन्द हो जाय तो वृद्धि की दर लगभग ६ प्रति हजार

१. गर्भपात बहुधा जुर्म तथा नीतिविरुद्ध जन्म छिपाने के लिए ही अपनाया जाता है। विहित जन्मों को रोकने के लिए अधिकतर लोग उसे पसन्द नहीं कर सकते।

२. मैं ऐसे दो कुलीनों को जानता हूँ जिनमें से एक के साठ पत्नियाँ थीं तथा दूसरे के सौ से भी अधिक। दोनों एक पुस्तक रखते थे जिसमें वे अपनी विवाहित पत्नियों के पिताओं के नाम लिखते थे। शीत ऋतु प्रारम्भ होने पर वह किताब लेकर अपनी ससुराल-यात्रा पर चल देते थे तथा जिन पत्नियों के यहाँ जाते थे उनके पिता से उसकी परिस्थिति के अनुसार रुपया इकट्ठा करते हुए शेष दिन अपने गाँव में बिताने के लिए गरमी के प्रारम्भ में लौट आते थे।—बाबू अभयचन्द्रदाम, रिसले द्वारा उद्धृत, पृ० १६६-१६७। कुलीन-प्रथा इस भयानक रूप में अब प्रचलित नहीं है, परन्तु वह समाप्त भी नहीं हुई है। रिसले ने कुलीन-प्रथा के आधुनिक विकास का भी हवाला दिया है जो बंगाल के विवाह-बाजार में प्रेजुप्ट वरों की माँग के कारण हुआ है।

की दर से बढ़ जायगी ।

१७. शिशु-हत्या—कभी-कभी उपर्युक्त प्रकार से लड़की की शादी करने की कठिनाइयाँ शिशु-हत्या (लड़कियों की) का कारण बनती हैं । लड़कियों के रजस्वला होने से पूर्व ही उनकी शादी करने के सामाजिक और धार्मिक दायित्व के कारण लड़कियों का जन्म साधारणतः हर्ष का विषय नहीं होता और यह लड़कियों की उपेक्षा का एक कारण है । जहाँ कुलीन प्रथा प्रचलित है, वहाँ स्थिति और भी गंभीर है । परन्तु लड़कियों की शिशु-हत्या^१ स्वेच्छा से कराये हुए गर्भपात की तरह ही कम होती जा रही है और आशा है कि जनमत और कानून के संयुक्त प्रभाव से उसके चिह्न तक शीघ्र ही मिट जायेंगे ।

१८ गरीबी और बीमारी^३—गरीबी शारीरिक शक्ति को हीन कर जन्म-दर को सीमित करती है । गरीबी के इस सम्भाव्य परिणाम की ओर हम पहले भी संकेत कर चुके हैं । साधारणतः गरीबी को असावधानी और नाममात्र से हुए प्रजनन का कारण माना जाता है, यद्यपि गरीबी विवाह करने के लिए हतोत्साहित करती है । विवाह में होने वाले खर्च न कर सकने के कारण उसे अनिच्छापूर्वक टालना पड़ता है, परन्तु जैसे ही आर्थिक स्थिति सुधरती है वैसे ही सबसे पहले इस स्थितिगत संस्कार को सम्पन्न करने का उपक्रम किया जाता है ।

मलेरिया ज्वर जिससे भारत का कोई भी भाग अछूता नहीं है, अव्यवस्था के प्रतिकूल है, क्योंकि प्रजनन आयु की स्त्रियाँ विशेष रूप से उसका शिकार होती हैं ।

१९ निष्कर्ष—हम ऊपर देख चुके हैं कि भारत में ऐच्छिक तथा अनैच्छिक दोनों प्रकार के प्रतिबन्धक निरोध किस सीमा तक क्रियाशील हैं । परन्तु ऊँची जन्म-दर स्पष्टतया संकेत करती है कि इन सब उपायों का सम्मिलित प्रभाव बहुत कम है । उनमें से कुछ, जैसे शिशु-हत्या, और गर्भपात लगभग मिट रहे हैं, तथा अन्य, जैसे बाल-विवाह, कुलीन-प्रथा तथा विधवा-विवाह का निषेध, सामाजिक सुधार की प्रगति और सर्व-साधारण की शिक्षा के साथ कम होते जायेंगे । इन प्रतिबन्धक निरोधों को हटा दिया गया या कमजोर कर दिया गया और रोक के नये उपायों ने उनका स्थान न लिया तो स्पष्टतया जीवन-निर्वाह के साधनों को अतिक्रमण करने की जनसंख्या की प्रवृत्ति को बल मिलेगा ।

निश्चयात्मक और निवारक निरोधों में विलोम सम्बन्ध है । जनसंख्या को जीवन-निर्वाह के साधनों से संतुलित रखने के लिए स्वयं किये गए उपायों के अभाव में प्रकृति

१ क्षानचन्द्र, पूर्व उद्धृत, पृ० १४० ।

२ पंजाब में '२० वर्ष पूर्व की तुलना में अब परिस्थितियाँ अच्छी हैं, परन्तु अब भी ऐसे जाट और राज-पूत हैं जो अपनी लड़कियों का विवाह अपनी स्थिति से नीचे करने के बजाय उनका मर जाना पसन्द करते हैं ।—एम० एल० डार्लिंग, ८० पंजाब पेजेंट्स इन प्रॉस्पेक्टिव एण्ड डेट, चौथा संस्करण, पृ० ५१ ।

३ गरीबी और बीमारी को बहुधा निश्चयात्मक निरोधों के अन्तर्गत रखा जाता है । यहाँ हमने उन्हें प्रतिबन्धक निरोधों के अन्तर्गत सम्मिलित किया है, क्योंकि हम वर्तमान जनसंख्या की वृद्धि को रोकने के सम्बन्ध में उनके प्रभावों पर विचार कर रहे हैं, वर्तमान जनसंख्या कम करने के बारे में नहीं ।

के कष्टकारक तरीके अपना काम प्रारम्भ कर देते हैं। इसमें सन्देह नहीं कि भारत अनियन्त्रित प्रजनन का दण्ड भोग रहा है। लाखों अतिरिक्त व्यक्ति थकी हुई पृथ्वी पर बोर वन जाते हैं जो उनका पालन नहीं कर सकती। ऊँची मृत्यु-दर अशत सार्वजनिक स्वास्थ्य-सम्बन्धी अपर्याप्त प्रवन्ध तथा स्वास्थ्य-नियमों की अज्ञानता के कारण है।^१ लेकिन आखिर में इनका कारण भी गरीबी ही है। लगभग ६० प्रतिशत व्यक्ति सदैव-क्षुधा-पीडित रहते हैं—और यह घोर निर्धनता शिशुओं तथा वयस्कों की भारी मृत्यु-संख्या का मुख्य कारण है। बच्चों की मृत्यु का कारण यह है कि उनको समुचित पोषण-तत्त्व नहीं मिलते तथा अपर्याप्त भोजन के कारण वयस्कों की हीन जीवन-शक्ति उन्हें सरलता से बीमारी का शिकार बना देती है। सन् १९१८-१९ की इनफ्लुएन्जा महामारी में हुई भयानक मृत्यु भारतीयों की बीमारियों को रोकने की हीन शक्ति के कारण थी जिसका कारण गरीबी था।

यदि जनसंख्या की अनियन्त्रित वृद्धि हो रही हो और उपलब्ध साधन उसका पालन करने में असमर्थ हो, तो यह जनाधिक्य का सूचक है। भारत की वर्तमान दशा इसी प्रकार की है। गरीबी के कारण ऊँची मृत्यु-दर जनाधिक्य की खरी कसौटी है। इस अर्थ में, यह बहुत सम्भाव्य है, कि भारत में जनाधिक्य है। यहाँ की वर्तमान दशा और निकट भविष्य में विकास की सम्भावनाओं को ध्यान में रखकर हम कह सकते हैं कि यदि जनसंख्या की वृद्धि काफी कम दर से हो तो यहाँ के निवासियों के लिए यह अधिक अच्छा देश बन जाय।^२

२०. जनाधिक्य और राष्ट्रीय आय—राष्ट्रीय आय की गणना से पता चलता है कि प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय धीरे-धीरे बढ़ती रही है। यदि जनसंख्या बढ़ रही हो और उसके साथ राष्ट्रीय आय भी कम-से-कम उसी दर से बढ़ रही हो, तब हम जनाधिक्य की चर्चा कैसे कर सकते हैं। इस कठिनाई से निकलने का एक उपाय राष्ट्रीय आय-गणनाओं की विभिन्न मान्यताओं की यथार्थता पर सन्देह प्रकट करना है।^३ सही आँकड़ों के अभाव में राष्ट्रीय आय की गणना अनुमान-मात्र ही है।^४ हम विन्सेन्ट स्मिथ पर

१. इस सामान्य निष्कर्ष के बावजूद भी हमारा विश्वास है कि भारत के वृद्धि-विस्तार, जलवायु, वन तथा प्राकृतिक साधनों के विभिन्न प्रकारों के कारण जनाधिक्य की गम्भीर समस्या का अध्ययन यदि छोटे पैमाने पर जिलों और राज्यों के आधार पर किया जाय तो अधिक उपयुक्त हो। श्री एन वी सोवानी ने अपनी पुस्तक पॉपुलेशन प्रॉब्लम आफ इण्डिया, १९४२, में इस समस्या का प्रादेशिक आधार पर ही अध्ययन प्रस्तुत किया है। इसके अतिरिक्त जाति-प्रथा तथा भारतीय समाज की अन्य विशेषताओं के कारण प्रतिस्पर्धाहीन जन-समूह बड़ी संख्या में पाए जाते हैं। सामान्य सर्वेक्षण की तुलना में जिसका हमने यहाँ प्रयत्न किया है, प्रत्येक समूह और जाति का अध्ययन जनाधिक्य की समस्या के विस्तार और प्रकृति में महत्वपूर्ण अन्तर्दृष्टि प्रदान करेगा।

२. देखिए, खण्ड २, अध्याय ४।

३. राष्ट्रीय आय के परिगणनों को अगर हम अनुमान-मात्र न मानें तब भी वह जनाधिक्य के विरोध में कोई सशल तर्क उपस्थित नहीं करते। इन अनुमानों से वास्तविक आय की वृद्धि का कोई अनुमान नहीं मिलता। उदाहरण के लिए राष्ट्रीय आय समिति का अनुमान (प्रति व्यक्ति २६५ रुपए के लगभग) मुद्रा प्रसार के कारण ही इतना अधिक है। — अनुवादक

पक्षपात का मन्देह नहीं कर सकते, परन्तु उम सम्बन्ध में यह भी विचार करना ही यह सके कि अन्य राज्यों की अपेक्षा अंग्रेजी राज्य में जनता अधिक सुखी थी तथा मजदूरी को ध्यान में रखते हुए जनता के हित के दृष्टिकोण में आचार्य के राज्य की तुलना में अंग्रेजी राज्य का पलटा कुछ भारी था।^१ मॉन्टेण्ट ने भी यही कहा है कि कोई बड़ा गुणान्तरण परिवर्तन नहीं हुआ।^२ देश की आर्थिक परिस्थितियों में ऐसा स्पष्ट मुद्दा नहीं हुआ है कि उम हरगण व्यक्ति देना ले। स्थिति वही सम्पूर्णता में अध्ययन करने वाले भी उममें मुद्दा की अपेक्षा अतः अधिक अधिक गणों में।

इस कठिनाई में बचने का दूसरा उपाय यह है कि हम आर्थिक स्थिति के मुद्दा को स्वीकार कर लें, परन्तु यह कहें कि यह मुद्दा प्राकृतिक निरोधों के विनाशित होने के बजाय जनसंख्या के अपेक्षाकृत कम होने तथा जान-बूझकर जन्म रोकने में नहीं अधिक होता। हमारे विचार में यही नहीं मत है।^३

२१ निश्चयात्मक तथा निवारक उपाय—यदि जनसंख्या को कम करना वांछित मान लिया जाय तब उसे कम करने के लिए निश्चयात्मक और निवारक निरोधों के सम्बन्ध में हम उदासीन नहीं हो सकते। आराम के उच्चतम स्तर को पाने के लिए केवल यही आवश्यक नहीं है कि जनसंख्या के अनुकूलतम संख्या तक सीमित ही रखा जाय बल्कि यह भी आवश्यक है कि हम अनुकूलतम संख्या में सम्बन्धित उत्पादन-क्षमता को भी बनाए रखें। प्रकृति के तरीके भट्टे हैं, वे बहुत ही दुर्गन्धी होते हैं। यद्यपि प्राकृतिक आपत्ति जनसंख्या की अत्यधिक वृद्धि को समाप्त करने में सफल हो सकती है, परन्तु वह शेष व्यक्तियों को उत्साहहीन और गिराकर देती है। उमने इतनी अधिक आर्थिक व सामाजिक दुर्व्यवस्था हो सकती है कि उम आपत्ति के बाद समाज की स्थिति पहले से बुरी हो सकती है। और इस प्रकार से जनसंख्या में होने वाली कमी में गरीबी और कष्ट बढ़ सकते हैं। इसलिए आर्थिक दृष्टिकोण में जनाधिक्य के दोषों को दूर करने के लिए निश्चयात्मक निरोधों की तुलना में निवारक निरोध अच्छे हैं। सच तो यह है कि निश्चयात्मक निरोध शायद ही कभी जनाधिक्य का रोग दूर कर सके, बहुधा वे उसे बढ़ा ही देते हैं।

भारत में जनाधिक्य है, इस बात के खण्डन करने के विचार में कभी-कभी पश्चिमी देशों की तुलना में यह तर्क प्रस्तुत किया जाता है कि यहाँ जनसंख्या अपेक्षाकृत कम दर से बढ़ रही है। इस अल्प वृद्धि द्वारा यह सिद्ध नहीं होता कि जनाधिक्य नहीं होता। इसके लिए हमें यह भी सिद्ध करना होगा कि धन की वृद्धि कम-से-कम उसी अनुपात में हुई है तथा जनसंख्या की वृद्धि-दर के और कम होने से प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय कम हो जाती। दूसरे, हमें यह भी देखना होगा कि जनसंख्या की वृद्धि को निश्चयात्मक निरोध रोक रहे हैं अथवा निवारक। हमें मालूम है कि भारत में मुख्यतया निश्चयात्मक निरोध ही काम करते रहे हैं। इस कारण से, जैसा कि हम ऊपर कह चुके

१ विन्सेन्ट स्मिथ, अक्बर द ग्रेट मुगल, पृ० ३६४-४१४।

२ डब्लू, एच. मोरलैण्ड, इण्डिया एट द डेथ आफ अक्बर, पृ० २७०।

३ देखिए, सेक्शन २८ (नीचे)।

है, जन-संख्या की कम वृद्धि-दर या जनसंख्या की कमी और देशवासियों की आर्थिक स्थिति का ह्रास परस्पर-विरोधी नहीं है ।

२२ जनसंख्या रोकने के लिए विचारपूर्वक किये गए उपायों के अतिरिक्त अन्य उपाय—भारत में जनाधिक्य है, इस मत के प्रतिपादन का अर्थ यह नहीं है कि देश के साधनों के समुचित रूप से विकसित होने पर यहाँ और अधिक संख्या में व्यक्तियों के रहने की सुविधा नहीं है । कहा जा सकता है कि पश्चिमी देशों का आर्थिक विकास चरम सीमा को पहुँच चुका है जबकि भारत में अभी इसका उदय-काल ही है, उद्योगीकरण अभी शुरू ही हुआ है तथा उद्योगों की अधिकतम प्रत्युपलब्धि बहुत दूर है । यही बात परिवहन, जहाजरानी आदि के बारे में भी लागू होती है । कृषि में भी विकास और सिंचाई की सम्भावनाओं का पूर्ण उपयोग नहीं हुआ है । इसके अतिरिक्त धनोत्पत्ति में वृद्धि के अलावा धन का समुचित वितरण आर्थिक क्षेत्र के इसी या इससे भी ऊँचे स्तर पर अधिक जनसंख्या को रख सकता है । जनसंख्या का वितरण अपेक्षाकृत अधिक समान हो सकता है । घने वसे हुए जिलों से अतिरिक्त जनसंख्या उन भागों में बसाई जा सकती है जिनमें जनसंख्या उचित आर्थिक विकास के लिए अपर्याप्त है । अति सघनता (अत्यधिक घना बसा होना) को कम करने के लिए प्रवास की सहायता भी ली जा सकती है ।

२३. इन उपायों की सीमाएँ—फिर भी इनमें से किसी भी उपाय के पूरी तरह कारगर होने की सम्भावना का अतिरजित अनुमान हमें नहीं करना चाहिए ।

यदि हम वर्तमान बाधाओं पर ध्यान न भी दें तथा निकट भविष्य में योजनाओं के कार्यान्वित होने से तीव्र औद्योगिक विकास अवश्यम्भावी मान लें तब भी यह सम्भव नहीं है कि उद्योगों के विकास के लिए प्राप्य संख्या से अधिक व्यक्तियों की आवश्यकता होगी । ऐच्छिक निरोधों के अभाव में जनसंख्या की सदैव आवश्यकता से अधिक हो जाने की सम्भावना है । यदि जनसंख्या में क्रमशः होने वाली वृद्धि विकासशील आर्थिक साधनों द्वारा खपती जाय तो शायद प्रकृति के कठोर निरोधों की कभी नौबत ही न आए । नये वसे हुए देशों में कभी-कभी ऐसा होता है, परन्तु ऐसी घटना बहुत थोड़े समय के लिए होती है ।^१ भारत एक नया देश नहीं है और न ही प्राप्त अवसर, चाहे कितनी ही आशाभाव से देखें, औद्योगिक क्रान्ति के समय की इंग्लैण्ड की परिस्थितियों के समान हैं ।

१ इस समस्या का एक अन्य पहलू निम्न उद्धरण से स्पष्ट है—'मेरा विचार है कि पूँजी का अत्यधिक संचय, जिससे वैज्ञानिक आविष्कारों का प्रयोग सम्भव हो जाता है वड़े पैमाने के निर्माण उद्योगों में वृद्धिमान उपलब्धियों के लिए बहुत महत्वपूर्ण रहा है । यदि मनुष्यों की अधिक संख्या आवश्यक भी हो तब भी अकशास्त्रों को पढ़ना चाहिए कि क्या आन्तरिक मितव्ययता तथा अधिकांश बाह्य मितव्ययताएँ व्यक्तिगत संगठनों, राज्यों तथा शहरों में बड़ी संख्या में नियोजित लोगों से प्राप्त नहीं होती ? यदि बढ़ती हुई प्रत्युपलब्धि की यही मुख्य शर्त हो तो इसका सम्बन्ध प्रत्येक उद्योगशाला या स्थान में नियोजित व्यक्तियों की औसत संख्या की वृद्धि से होगा, जिससे कृषि की घटती हुई प्रत्युपलब्धि कम हो जायगी न कि समस्त उद्योग में श्रमिकों की संख्या की वृद्धि । यह सम्भव है कि जनसंख्या की वृद्धि से उद्योग को बढ़ती हुई प्रत्युपलब्धि प्राप्त ही न हो ।' —फ्लोरेन्स, पूर्व उद्धृत, पृ० १५ ।

अतिरिक्त जनसंख्या की औद्योगिक कार्य व्यापारों में खपत ममम्या का स्थायी हल तभी बन सकता है जबकि जनसंख्या की वृद्धि केवल उत्पादित माल तक ही नहीं बल्कि औद्योगिक श्रमिकों की माँग चरम बिन्दु तक सीमित रखी जाय। (ऊपर नेक्शन ११ देखिए)

२४. जनाधिक्य के विरुद्ध श्रम के अभाव का तर्क—कृषि तथा उद्योग में श्रम के अभाव का तर्क बहुधा जनाधिक्य के विरोध में दिया जाता है। इसके प्रत्युत्तर में यह कहा जा सकता है कि श्रम के अभाव का विचार कुछ अवसरों पर ही, जैसे फसल बोने और काटने के समय, उत्पन्न होता है, क्योंकि उस समय श्रम की माँग अत्यधिक होती है। लोग भूल जाते हैं कि वर्ष के शेष समय में श्रम को बेकार रहने के लिए मजबूर होना पड़ता है। कृषि-काल में श्रम का अपेक्षाकृत अभाव मदैव ही रहा होगा, परन्तु, अब उसकी अधिक चर्चा की जाने लगी है। शहरों के पाम के ग्रामीण क्षेत्रों को श्रम के बढ़ते हुए अभाव की शिकायत हो सकती है, क्योंकि कुछ भाग शहरों में चले जाने के कारण श्रम का कुछ भाग उनके लिए अप्राप्य हो जाता है अथवा कृषि-कार्यों के लिए आवश्यकता के अनुसार सारा श्रम नहीं मिल पाता। परन्तु यह बात शहरों में दूर स्थित ग्रामीण क्षेत्रों के ऊपर लागू नहीं होती। कृषि श्रम के सामान्य अभाव का विचार इस सिद्धान्त से मेल नहीं खाता कि भूमि का भार बढ़ रहा है तथा समर्प में अधिक व्यक्ति उस पर आश्रित हैं।^१ कृषि आयोग का सुविचारित मत यह था कि आमाम को छोड़कर अन्य किसी प्रान्त में भी श्रम के सामान्य अभाव की स्थिति कठिन नहीं थी।^२ इसी प्रकार उद्योगों में भी श्रम का अभाव वास्तविक नहीं है, केवल प्रतीत ही होता है। श्रम विलकुल ही प्राप्य हो, ऐसी बात नहीं है। किन्तु निवास-स्थान की कठिनाइयाँ और रहने की अस्वास्थ्यकर दशा श्रम को हतोत्साहित करती है और उनके कारण बहुत सा सम्भावित श्रम भी नहीं मिल पाता। इसके अतिरिक्त देशवासियों की रुढ़िवादिता और अज्ञान को दूर करने के लिए कोई ठीक सस्था भी नहीं है। ये लाग खेती करके कठिनाई के जीवन ही बिताते रहेगे, भले ही शहरों में स्थायी काम से स्थिति सुधारने का पर्याप्त अवसर प्राप्त हो। श्रम की माँग भी अधिकतर कुशल श्रम के लिए होती है। अतः इसका उपाय आधुनिक उद्योगों के लिए श्रमिकों को प्रशिक्षण की आवश्यक सुविधाएँ प्रदान करना है। अन्तिम बात यह है कि माँग किसी मूल्य पर ही होती है। सम्भव है कि श्रमिक को दिया जाने वाला मूल्य (मजदूरी) पर्याप्त रूप से आकर्षक न हो। इस बात से इन्कार नहीं किया जा सकता कि कृषि और उद्योग दोनों में ही श्रम की माँग और पूर्ति (असमजित) है, परन्तु यह बात अत्यधिक सन्देहास्पद है कि

१. अधिक आधार पर खेती करने में वास्तविक कठिनाई यह है कि दिये हुए क्षेत्र पर गिने-चुने व्यक्ति ही काम कर सकते हैं। भले ही खाद्योत्पत्ति उनसे अधिक व्यक्तियों के लिए भी प्रचुर मात्रा में उपलब्ध हो, परन्तु जनसंख्या की अधिक वृद्धि कृषि-क्षेत्रों के विभाजन को जन्म देगी और इस प्रकार अनार्थिक क्षेत्र होने के कारण उत्पत्ति कम हो जायगी या देश में जनसंख्या का एक भाग ऐसा हो जायगा जो कृषि में भी न लगा होगा तथा जिसके पास आवश्यक खाद्य पदार्थों को प्राप्त करने के लिए खाद्योत्पत्ति करने वालों से विनिमय के लिए भी कुछ न होगा। —सेन्सस ऑफ इण्डिया (१९३१), खण्ड १, पृ० ३१।

२. कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा ५०६।

इसका उपाय जनसंख्या में शीघ्र वृद्धि है। श्रमिकों की संख्या में वृद्धि उन्हें इस बात पर तो मजबूर कर सकती है कि वे कार्य करने की उन दशाओं तथा उस मजदूरी को स्वीकार कर ले जिस पर काम करने से वे आज इन्कार करते हैं। इससे नियोजितों के लिए स्थिति सरल हो सकती है, परन्तु श्रमिक को इससे हानि होगी। एक वर्ग-विशेष अस्थायी रूप से लाभ उठा ले, परन्तु राष्ट्र की स्थिति अब से खराब हो जायगी।

२५ कृषि-विकास—कृषि की सम्भावनाएँ बहुत अवश्य हैं परन्तु असीमित नहीं हैं और सभी को कार्यान्वित भी नहीं किया जा सकता।^१ ऐसे बहुत से अविकसित क्षेत्र हैं जहाँ अभी तक खेती नहीं की गई। परन्तु उपजाऊ भूमि अधिकतर जोती जा चुकी है तथा शेष भूमि अपेक्षाकृत कम उपजाऊ है और उसे प्रयोग में लाने के लिए इतनी पूँजी अपेक्षित है जो साधारणतः एक सामान्य कृषक की सामर्थ्य के बाहर है। खेतों के विभाजित और दूर-दूर होने के कारण गहन कृषि की सम्भावनाएँ सीमित हैं। ये कठिनाइयाँ एकबारगी दूर नहीं की जा सकती। फिर कृषि की आधुनिकतम विधियाँ धीरे-धीरे ही अपनाई जा सकती हैं और उसके बाद भी असमान प्रत्युपलब्धि का नियम कालान्तर में अवश्य लागू होगा, क्योंकि अब तक के अनुभव के आधार पर हम कृषि में लगातार ऐसे सुधारों की आशा नहीं कर सकते जिससे ह्रासमान प्रत्युपलब्धि का प्रारम्भ अनिश्चित समय के लिए रुक जाय। कृषि का विकास सिंचाई पर निर्भर है, और देश के अधिकांश भाग में सिंचाई-सम्बन्धी दुर्जय असुविधाओं के कारण मानसून पर ही निर्भर है, इसलिए निकट भविष्य में उनकी कृषि-सम्बन्धी स्थिति में किसी उल्लेख्य उन्नति की सम्भावना नहीं है।^२

२६. अन्तर्प्रान्तीय प्रवास^३ : यदि छितरे बसे हुए क्षेत्रों की अधिक जनसंख्या को आश्रय देने की क्षमता-सम्बन्धी अतिरजित अनुमानों को छोड़ दिया जाय, तो भी विभिन्न राज्यों में जनसंख्या के अधिक समान वितरण की संभावनाओं के सम्बन्ध में घने बसे हुए क्षेत्रों से अन्य क्षेत्रों में जनसंख्या के स्थानान्तरण की कठिनाई को हमें यो ही नहीं भुला देना चाहिए। विभिन्न राज्यों में भाषा, विचार, रहन-सहन तथा जलवायु आदि इतने भिन्न हैं कि लोगों को बड़ी संख्या में एक राज्य से दूसरे राज्य में ले जाने की आशा नहीं की जा सकती। घर तथा परिचित परिस्थितियों के प्रति स्वाभाविक प्रेम अज्ञान, रूढ़िवादिता तथा देशवासियों की असाहसी प्रकृति से और भी पुष्ट हो जाता है।^४ आसाम जैसे राज्यों में जनसंख्या के विस्तार के लिए पर्याप्त स्थान है, यह स्वीकार

१. “कृषि प्रधान भारत १९५ प्रति वर्गमील के घनत्व से अत्यधिक औद्योगिक यूरोप या यूनाइटेड स्टेट्स की तुलना में प्रति वर्गमील अधिक जनसंख्या को आश्रय देता है। यूरोप तथा यूनाइटेड स्टेट्स में घनत्व क्रमशः १२७ तथा ४१ प्रति वर्गमील है।”—वड्डल, पूर्व उद्धृत, पृ० १०।

२. भारत में नदियों का ५६ प्रतिशत पानी सिंचाई के काम आता है। सिंचाई की बड़ी-बड़ी योजनाएँ पूरी होने पर भी उनका १३६ प्रतिशत पानी ही काम में आ सकेगा। यह भारत में होने वाली वर्षा का लगभग ६६ प्रतिशत होगा।—इरिडिया १९५४, पृ० १८७ के आधार पर।

३. नीचे सेक्शन ३३ देखिए।

४. देश के विभाजन का एक दुःखद परिणाम यह हुआ कि अनेक व्यक्ति वैचरवार हो गए। इससे

[illegible][illegible][illegible]

सांत तथा पाविस्तान दोनों के सम्मुख लार्गा शरणार्थियों के पुनर्वास का समस्या आ गई। दोनों ही देशों में जनसंख्या और माधन का बहुत लतन पाले का अणेत कही अधिक विगत गया।

૧ કૃષિ આયોગ રિપોર્ટ, પૃષ્ઠ ૫૦૬ ।

डॉ० राधाकमल मुर्कजी ने अपनी पुस्तक 'फूड प्लानिंग फॉर फोर हण्ड्रेड मिलियन्स' (१९३८) में अनुमान किया है कि सामान्य फसलो वाले वर्ष में लगभग १२% जनसंख्या के लिए खाद्य का अभाव रहता है। सन् १९३८ में श्री पी० के० मिंटेल ने कहा कि सन् १९१३-१४ से १९३५-३६ के बीच जनसंख्या १% प्रतिवर्ष की दर से बढ़ी, जबकि इस समय में खाद्य मामूली की वृद्धि ०.६५ प्रतिशत प्रतिवर्ष थी। इसका अर्थ यह है कि कृषि-उत्पादन में जनसंख्या के अनुकूल वृद्धि नहीं हुई।^१ प्रोफेसर ज्ञानचन्द ने भी इसी प्रकार का मत प्रस्तुत किया है। उन्होंने अनुमान किया है कि १९०० और १९३४ के बीच में जबकि कृषि-क्षेत्र में ११ प्रतिशत वृद्धि हुई है, जनसंख्या लगभग २१ प्रतिशत बढ़ी है।^२ योजना आयोग का अनुमान है कि १९४७-५२ तक प्रतिवर्ष देश में ३२७ लाख टन खाद्यान्न आयात होता था। सन् १९५१ के आसपास देश में खाद्य-उत्पादन ५५६ लाख टन तथा खपत ५९० लाख टन थी। इस प्रकार सन् १९५१ में भी देश में ३४ लाख टन खाद्यान्न की कमी थी जो देश के २१ दिन के खाद्यान्न की जरूरत के बराबर है।^३

डॉ० पी० जे० थॉमस^४ ने समस्या को जनसंख्या और उत्पादन के अन्तर-सम्बन्ध के दृष्टिकोण से देखा। उनके अनुसार १९२०-१ से १९२१-२ और १९३०-१ से १९३१-२ इन दो वर्षों में जनसंख्या की वृद्धि १०.४% थी, कृषि तथा औद्योगिक उत्पादन की वृद्धि क्रमशः १६ और ५१ प्रतिशत थी। तीस साल की लम्बी अवधि (१९००-१९३०) पर विचार करके भी वह ऐसे ही निष्कर्ष पर पहुँचे।^५ इन तीस वर्षों में जनसंख्या १९ प्रतिशत बढ़ी, परन्तु यदि पहले (१९००-१ से १९०४-५) और अन्तिम (१९२५-६ से १९२९-३०) पाँच वर्षों की तुलना की जाय तो विदित होगा कि जनसंख्या केवल १३५ प्रतिशत बढ़ी तथा कृषि उत्पादन २९ प्रतिशत तथा औद्योगिक उत्पादन उससे भी अधिक, अर्थात् १८९ प्रतिशत बढ़ा। इस प्रकार हम कोई भी समय क्यों न लें, इस बात का कोई संकेत नहीं मिलता कि जनसंख्या आवश्यक उत्पादन से अधिक है। अकशास्त्रीय अध्ययन के आधार पर उनका दावा है कि उत्पादन बराबर जनसंख्या के अनुरूप बढ़ता रहा है और किन्हीं क्षेत्रों में, जैसे मिल-उद्योग, व्यापारिक फसल इत्यादि में उत्पादन जनसंख्या की अपेक्षा कहीं तेजी से बढ़ा। महत्त्व की बात तो यह है कि यह प्रगति व्यापारिक मन्दी में भी बनी रही, और यदि जन-समूह की स्थिति इसे स्पष्ट नहीं करती तो इसका कारण अवश्य ही वितरण की असमानता है।

इस विषय पर किसी निश्चित निष्कर्ष पर पहुँचने की मुख्य कठिनाई भारत में

१. खाद्य-फसलों के अन्तर्गत वास्तविक क्षेत्र लगभग ०.७० एकड़ प्रतिव्यक्ति है। ऐसा प्रतीत होना है कि पिछले २०-३० वर्षों में प्रतिव्यक्ति कृषि क्षेत्र घट गया है। अकाल जाँच आयोग (१९४४), अन्तिम रिपोर्ट।

२. पूर्व-उद्धृत अध्याय ८।

३. सेन्सस ऑफ इण्डिया, १९५१, टैबल १, पार्ट A, रिपोर्ट, पृ० १६७-१७२।

४. इण्डियन जर्नल ऑफ इकनामिक्स, कॉन्फ्रेंस नम्बर (अप्रैल १९३५), पृ० ७३७-४७।

५. तुलना कीजिए, डॉ. जे. कर्न, पावर्टी एण्ड पॉपुलेशन इन इण्डिया, पृ० ११०-१३।

डॉ० राधाकमल मूकर्जी ने अपनी पुस्तक 'फूड प्लानिंग फॉर फोर हण्ड्रेड मिलियन्स' (१९३८) में अनुमान किया है कि सामान्य फसलो वाले वर्ष में लगभग १२% जनसंख्या के लिए खाद्य का अभाव रहता है। सन् १९३८ में श्री पी० के० वट्टल ने कहा कि सन् १९१३-१४ से १९३५-३६ के बीच जनसंख्या १% प्रतिवर्ष की दर से बढ़ी, जबकि इस समय में खाद्य सामग्री की वृद्धि ०.६५ प्रतिशत प्रतिवर्ष थी। इसका अर्थ यह है कि कृषि-उत्पादन में जनसंख्या के अनुकूल वृद्धि नहीं हुई।^१ प्रोफेसर ज्ञानचन्द ने भी इसी प्रकार का मत प्रस्तुत किया है। उन्होंने अनुमान किया है कि १९०० और १९३४ के बीच में जबकि कृषि-क्षेत्र में ११ प्रतिशत वृद्धि हुई है, जनसंख्या लगभग २१ प्रतिशत बढ़ी है।^२ योजना आयोग का अनुमान है कि १९४७-५२ तक प्रतिवर्ष देश में ३२.७ लाख टन खाद्यान्न आयात होता था। सन् १९५१ के आसपास देश में खाद्य-उत्पादन ५५.६ लाख टन तथा खपत ५९.० लाख टन थी। इस प्रकार सन् १९५१ में भी देश में ३४ लाख टन खाद्यान्न की कमी थी जो देश के २१ दिन के खाद्यान्न की जरूरत के बराबर है।^३

डॉ० पी० जे० थॉमस* ने समस्या को जनसंख्या और उत्पादन के अन्तर-सम्बन्ध के दृष्टिकोण से देखा। उनके अनुसार १९२०-१ से १९२१-२ और १९३०-१ से १९३१-२ इन दो वर्षों में जनसंख्या की वृद्धि १०.४% थी, कृषि तथा औद्योगिक उत्पादन की वृद्धि क्रमशः १६ और ५१ प्रतिशत थी। तीस साल की लम्बी अवधि (१९००-१९३०) पर विचार करके भी वह ऐसे ही निष्कर्ष पर पहुँचे।^४ इन तीस वर्षों में जनसंख्या १९ प्रतिशत बढ़ी, परन्तु यदि पहले (१९००-१ से १९०४-५) और अन्तिम (१९२५-६ से १९२९-३०) पाँच वर्षों की तुलना की जाय तो विदित होगा कि जनसंख्या केवल १३.५ प्रतिशत बढ़ी तथा कृषि उत्पादन २९ प्रतिशत तथा औद्योगिक उत्पादन उससे भी अधिक, अर्थात् १८९ प्रतिशत बढ़ा। इस प्रकार हम कोई भी समय क्यों न लें, इस बात का कोई संकेत नहीं मिलता कि जनसंख्या आवश्यक उत्पादन से अधिक है। अकगास्त्रीय अध्ययन के आधार पर उनका दावा है कि उत्पादन बराबर जनसंख्या के अनुरूप बढ़ता रहा है और किन्हीं क्षेत्रों में, जैसे मिल-उद्योग, व्यापारिक फसल इत्यादि में उत्पादन जनसंख्या की अपेक्षा कहीं तेजी से बढ़ा। महत्त्व की बात तो यह है कि यह प्रगति व्यापारिक मन्दी में भी बनी रही, और यदि जन-समूह की स्थिति इसे स्पष्ट नहीं करती तो इसका कारण अवश्य ही वितरण की असमानता है।

इस विषय पर किसी निश्चित निष्कर्ष पर पहुँचने की मुख्य कठिनाई भारत में खाद्य-फसलों के अन्तर्गत वास्तविक क्षेत्र लगभग ०.७० एकड़ प्रतिव्यक्ति है। ऐसा प्रतीत होता है कि पिछले २०-३० वर्षों में प्रतिव्यक्ति कृषि क्षेत्र घट गया है। अफ़ाल जाँच आयोग (१९४४), अन्तिम रिपोर्ट।

२. पूर्व-उद्धृत अध्याय ८।

३. मेन्स ऑफ़ इण्डिया, १९५१, खण्ड १, पार्ट A, रिपोर्ट, पृ० १६७-१७२।

४. इण्डियन जर्नल ऑफ़ इकनामिक्स, कान्फ़ेन्स नम्बर (अप्रैल १९३५), पृ० ७३७-४७।

५. तुलना कीजिए, डी. जे. कर्वे, पावर्टी एण्ड पॉपुलेशन इन इण्डिया, पृ० ११०-१३।

कर लेने पर भी हमें यह मानना पड़ेगा कि पूर्वी मद्रास से लेकर उत्तर में बंगाल, बिहार, और उत्तर प्रदेश तक फैले हुए कटिबन्ध की अतिरिक्त जनसंख्या का एक छोटा हिस्सा ही वहाँ खप सकता है जबकि इस पट्टी से जनसंख्या के स्थानान्तर की सबसे अधिक आवश्यकता है।^१

२७. परावास—विदेशों में जाकर बसने से समस्या के हल में कोई खास सहायता की आशा करना हाल की घटनाओं के सम्बन्ध में अक्षम्य अज्ञान का परिचायक है। हाल की घटनाओं में ब्रिटिश उपनिवेशों की भारतीयों को बसाने की नीति तथा राष्ट्रीय स्व-निर्भरता-नीति विशेष रूप से महत्वपूर्ण हैं। यह सच है कि भारतीय श्रमिकों ने उपनिवेशों को मूल्यवान् बना दिया है तथा ब्रिटिश साम्राज्य के सभी भागों को लाभप्रद सम्पत्ति बना दिया है, परन्तु इसका अर्थ यह नहीं है कि उन्हें बसाने के लिए हर उपनिवेश तैयार है। इस सम्बन्ध में दक्षिणी अफ्रीका और आस्ट्रेलिया का रुख इस बात को स्पष्ट कर देता है कि भारतीयों को अपनी आर्थिक उन्नति के लिए अपने देश में ही काम करना चाहिए।

२८ जनसंख्या और उत्पादन—जनाधिक्य की समस्या से सम्बन्धित सभी प्रश्नों में सामग्री के सम्भरण की स्थिति सबसे प्रमुख है। सामान्यतः खाद्य-सामग्री के सम्भरण के लिए भारत (वर्मा को छोड़कर, जहाँ से चावल मँगाया जाता है) विदेशों पर कोई विशेष निर्भर नहीं है तथा खाद्य-उत्पादन की मात्रा के अन्तर का स्पष्ट प्रभाव जीवन-निर्वाह के साधनों पर जनसंख्या के दबाव के रूप में पड़ता है। यदि हम यह सिद्ध कर सकें कि खाद्य-सामग्री का सम्भरण कम-से-कम जनसंख्या की वृद्धि के अनुपात में हो रहा है, तो हम कह सकते हैं कि जनाधिक्य नहीं है। इस विषय पर उपलब्ध आँकड़े इसके विरोधी हैं। कै० एल० दत्त ने अपनी कीमत जाँच रिपोर्ट (प्राइसेज इन्क्वायरी रिपोर्ट) में यह सिद्ध करने का प्रयत्न किया है कि सन् १८६४-१९१२ के मध्य कृषि-क्षेत्र, विशेषकर वह क्षेत्र जो खाद्योत्पादन में लगे थे, जनसंख्या के हिसाब से पिछड़े हुए थे। भारत सरकार ने इस निष्कर्ष को इस आधार पर नहीं माना था कि श्री दत्त के आँकड़े अनिश्चित और सन्देहास्पद थे। उनका कहना था कि सिंचाई आदि जैसे कारणों से कृषि-क्षेत्र तथा खाद्य-सामग्री दोनों ही जनसंख्या के अनुपात में बढ़ रहे थे। सन् १९२० में श्री दुवे ने यह सिद्ध करने के लिए आँकड़े प्रस्तुत किये कि देश में ६० से १०० लाख टन के लगभग खाद्यान्न का अभाव है, (देश के निर्यात को शामिल करते हुए)। इससे खाद्यान्न का तत्कालीन अभाव तथा जनाधिक्य तो पता चलते हैं, परन्तु यह पता नहीं चलता कि पिछले वर्षों की तुलना में स्थिति अच्छी है या बुरी। इसके विपरीत जनसंख्या का वृद्धता हुआ दबाव, जिसे अनेक अर्थशास्त्री स्वीकार करते हैं, इस बात की पुष्टि करता है कि उत्पादन की वृद्धि जनसंख्या की वृद्धि के अनुपात से कम है।

भारत तथा पाकिस्तान दोनों के सम्मुख लाखों शरणार्थियों के पुनर्वास की समस्या आ गई। दोनों ही देशों में जनसंख्या और साधनों का सन्तुलन पहले की अपेक्षा कहीं अधिक बिगड़ गया।

१ कृषि आयोग रिपोर्ट, पैग ५०६।

डॉ० राधाकमल मुकुर्जी ने अपनी पुस्तक 'फूड प्लानिंग फॉर फोर हण्ड्रेड मिलियन्स' (१९३८) में अनुमान किया है कि सामान्य फसलो वाले वर्ष में लगभग १२% जनसंख्या के लिए खाद्य का अभाव रहता है। सन् १९३८ में श्री पी० के० वट्टल ने कहा कि सन् १९१३-१४ से १९३५-३६ के बीच जनसंख्या १% प्रतिवर्ष की दर से बढ़ी, जबकि इस समय में खाद्य सामग्री की वृद्धि ०.६५ प्रतिशत प्रतिवर्ष थी। इसका अर्थ यह है कि कृषि-उत्पादन में जनसंख्या के अनुकूल वृद्धि नहीं हुई।^१ प्रोफेसर ज्ञानचन्द ने भी इसी प्रकार का मत प्रस्तुत किया है। उन्होंने अनुमान किया है कि १९०० और १९३४ के बीच में जबकि कृषि-क्षेत्र में ११ प्रतिशत वृद्धि हुई है, जनसंख्या लगभग २१ प्रतिशत बढ़ी है।^२ योजना आयोग का अनुमान है कि १९४७-५२ तक प्रतिवर्ष देश में ३२.७ लाख टन खाद्यान्न आयात होता था। सन् १९५१ के आसपास देश में खाद्य-उत्पादन ५५६ लाख टन तथा खपत ५६० लाख टन थी। इस प्रकार सन् १९५१ में भी देश में ३४ लाख टन खाद्यान्न की कमी थी जो देश के २१ दिन के खाद्यान्न की जरूरत के बराबर है।^३

डॉ० पी० जे० थॉमस^४ ने समस्या को जनसंख्या और उत्पादन के अन्तर-सम्बन्ध के दृष्टिकोण से देखा। उनके अनुसार १९२०-१ से १९२१-२ और १९३०-१ से १९३१-२ इन दो वर्षों में जनसंख्या की वृद्धि १०.४% थी, कृषि तथा औद्योगिक उत्पादन की वृद्धि क्रमशः १६ और ५१ प्रतिशत थी। तीस साल की लम्बी अवधि (१९००-१९३०) पर विचार करके भी वह ऐसे ही निष्कर्ष पर पहुँचे।^५ इन तीस वर्षों में जनसंख्या १९ प्रतिशत बढ़ी, परन्तु यदि पहले (१९००-१ से १९०४-५) और अन्तिम (१९२५-६ से १९२९-३०) पाँच वर्षों की तुलना की जाय तो विदित होगा कि जनसंख्या केवल १३.५ प्रतिशत बढ़ी तथा कृषि उत्पादन २९ प्रतिशत तथा औद्योगिक उत्पादन उससे भी अधिक, अर्थात् १८९ प्रतिशत बढ़ा। इस प्रकार हम कोई भी समय क्यों न लें, इस बात का कोई संकेत नहीं मिलता कि जनसंख्या आवश्यक उत्पादन से अधिक है। अकगास्त्रीय अध्ययन के आधार पर उनका दावा है कि उत्पादन बराबर जनसंख्या के अनुरूप बढ़ता रहा है और किन्हीं क्षेत्रों में, जैसे मिल-उद्योग, व्यापारिक फसल इत्यादि में उत्पादन जनसंख्या की अपेक्षा कहीं तेजी से बढ़ा। महत्त्व की बात तो यह है कि यह प्रगति व्यापारिक मन्दी में भी बनी रही, और यदि जन-समूह की स्थिति इसे स्पष्ट नहीं करती तो इसका कारण अवश्य ही वितरण की असमानता है।

इस विषय पर किसी निश्चित निष्कर्ष पर पहुँचने की मुख्य कठिनाई भारत में

१. खाद्य-फसलों के अन्तर्गत वास्तविक क्षेत्र लगभग ०.७० एकड़ प्रतिव्यक्ति है। ऐसा प्रतीत होता है कि पिछले २०-३० वर्षों में प्रतिव्यक्ति कृषि क्षेत्र घट गया है। अकाल जाँच आयोग (१९४४), अन्तिम रिपोर्ट।

२. पूर्व-उद्धृत अध्याय ८।

३. सेन्सस ऑफ इण्डिया, १९५१, खण्ड १, पार्ट A, रिपोर्ट, पृ० १६७-१७०।

४. इण्डियन जर्नल ऑफ इकनामिक्स, कॉम्फ्लेक्स नम्बर (अप्रैल १९३५), पृ० ७३७-४७।

५. तुलना कीजिए, डी. जे. कवे, पावर्टी एण्ड पोपुलेशन इन इण्डिया, पृ० ११०-१३।

उत्पादन-सम्बन्धी सही और विश्वसनीय आँकड़ों की कमी है।^१ यह बात फसलों के भावी अनुमानों के आधार पर फसलों के उपज-सम्बन्धी सरकारी अनुमानों पर विशेष रूप से लागू होती है, जो कृषि-उत्पादन को वास्तविकता से अधिक या कम आँकते हैं। डॉ० थॉमस का विचार है कि ये अनुमान बहुत कम ही होते हैं। यह तो हर हालत में स्पष्ट ही है कि डॉ० थॉमस ने जनसंख्या की वृद्धि से सम्बन्धित खाद्य-समस्या के आँकड़ों को अलग नहीं निकाला है। वह स्वीकार करते हैं कि भारत में धान की खेती के सीमित विस्तार के कारण यह अत्यधिक सम्भव है कि भविष्य में भारत आयात किये हुए चावल पर ही निर्भर रहेगा, परन्तु उनका विचार है कि इसकी क्षतिपूर्ति औद्योगिक उत्पादन की वृद्धि से हो जायगी। यदि हम डॉ० थॉमस के मतानुसार यह मान भी लें कि कृषि-उत्पादन जनसंख्या की वृद्धि से अधिक अनुपात में बढ़ रहा है और कृषि-उत्पादन का अधिक भाग खाद्यान्न होने के कारण, खाद्य-सामग्री का सम्भरण जनसंख्या की अपेक्षा अधिक तेजी से बढ़ रहा है^२ तो भी इसका अर्थ केवल इतना है कि भारत में जनाधिक्य बढ़े तथा अत्यधिक स्पष्ट रूप में नहीं है। डॉ० थॉमस के आँकड़े, जैसा कि वह स्वयं स्वीकार करते हैं, इस बात को असिद्ध नहीं करते कि भारत की जनसंख्या अनुकूलतम से अधिक है। इस सम्पूर्ण तर्क के मध्य में जनाधिक्य की धारणा बनी रहती है जिसका अर्थ यह है कि जनसंख्या की वृद्धि की कम दर होने से देशवासियों की स्थिति में निस्सन्देह उल्लेखनीय सुधार होगा।

२.६ धन की वृद्धि . एक अप्रत्यक्ष और शक्तिशाली उपचार—जनाधिक्य की प्रवृत्ति और स्थिति को स्वीकार करने का अर्थ यह नहीं है कि आर्थिक सुधार के सारे प्रयत्न निरर्थक हैं। ऐसा निष्कर्ष गलत तथा अत्यधिक हानिकारक है। कृषि और औद्योगिक उन्नति की सशक्त नीति द्वारा प्रत्याशित धन की वृद्धि से संख्या में वृद्धि हो सकती है, परन्तु कुछ हद तक इससे जीवन-स्तर भी ऊँचा हो सकता है। एक बार जीवन-स्तर के ऊँचे हो जाने पर जनसंख्या के स्वैच्छिक नियन्त्रण द्वारा उसे स्थिर बनाये रखने की इच्छा और क्षमता बढ़ जाती है।^३ पश्चिमी देशों में ऐसा हुआ है और हम यह विश्वास करें तो अनुचित न होगा कि उस प्रकार के कारणों

१ देखिए, खण्ड २, अध्याय ४।

२ यहाँ डॉ० थॉमस के पक्ष में बहुत कुछ रियायत की गई है। यह बात आँकड़ों के आधार पर सिद्ध की जा सकती है कि सन् १९०१-१९४१ में खाद्यान्न और दालों के कृषि-क्षेत्र में १५ प्रतिशत की वृद्धि हुई परन्तु जनसंख्या १५ प्रतिशत से अधिक बढ़ी और खाद्यान्न ४ प्रतिशत कम हो गया। देखिए नानावती और अजारिया, द इण्डियन रूल प्रॉब्लम, पृ० ५५।

३ जन्म-दर पर ऐच्छिक नियन्त्रण के अलावा अन्य कारण जिनसे मृत्यु-दर कम हो जाती है, अर्थात् रूप से जन्म-दर को भी कम कर देते हैं। धन और मानसिक कार्यों की वृद्धि के साथ प्रजनन-क्षमता भी कम हो जाती है। सार्वजनिक स्वास्थ्य सुधार जीवन-स्तर का सुधार, शिक्षा का प्रसार, स्त्रियों का घरेलू कामकाज के अतिरिक्त उपयोगी कार्यक्षेत्रों में पदार्पण आदि सुधार जनसंख्या की अनियमित और तीव्र वृद्धि को रोकने के लिए भी वांछनीय हैं। देखिए, सेन्सस ऑफ इण्डिया, (१९३१) खण्ड १, पृ० ४३।

का प्रभाव भारत में भी वैसा ही होगा। देशवासियों की आर्थिक स्थिति में पर्याप्त सुधार हो जाय तो जनसंख्या की वृद्धि को विचारपूर्ण दूरदर्शिता से नियमित करने की आवश्यकता मालूम हो जायगी। अतः जनाधिक्य का सबसे आशाजनक हल यह है कि देशवासी तथा सरकार हर दिशा में देश के आर्थिक विकास का प्रयत्न करें। आर्थिक आयोजन की सफलता तथा उसके फलस्वरूप धन की वृद्धि से तुरन्त ही जनसंख्या के बढ़ने की सम्भावना रहती है। वाद में आर्थिक उन्नति के साथ-साथ यह वृद्धि कम होती जायगी, क्योंकि अतीत का अनुभव हमें बताता है कि आर्थिक उन्नति और शिक्षा के एक सीमा तक पहुँचने पर शहरी औद्योगिक सम्यता के प्रसार के साथ-साथ सह-सम्बन्धन में प्रारम्भ में मृत्यु-दर में तीव्र कमी होती है और उसके बाद जन्म-दर तेजी से घटती जाती है।^१

३०. चेष्टापूर्वक नियन्त्रण करने का महत्त्व—यद्यपि हमारे मुख्य प्रयत्न द्रुत आर्थिक विकास की ओर ही होने चाहिए, परन्तु सन्तति-निरोध का प्रचार भी वाञ्छनीय है।^२ अन्ततोगत्वा जनाधिक्य की समस्या का हल रहन-सहन के स्तर को बनाए रखने की इच्छा वाले व्यक्तियों द्वारा संख्या के स्वयं निरोध में ही है। जो व्यक्ति देश के विपुल अविकसित साधनों के विकास की चर्चा करते हैं और उसके आधार पर समय की कोई आवश्यकता नहीं समझते, वे सम्भाव्य और वास्तविकता का अन्तर नहीं समझते। आखिरकार इस कहावत में कि, 'ते ते पाँव पसारिये जेती लावी सौर', अवश्य ही व्यावहारिक बुद्धिमत्ता है। किसी भी समय जनसंख्या को निश्चित करने के लिए उपलब्ध या प्राप्य साधनों को ही पथ-प्रदर्शक मानना चाहिए न कि उन्हें विकसित करने की दूरस्थ भावनाओं को। इसमें सन्देह नहीं कि यदि वैज्ञानिकों के स्वप्न प्रतिदिन वास्तविकता होते जायें तथा परमाणु, सूर्य और ज्वार-भाटे की असीमित शक्ति को मनुष्य की सेवा के योग्य बना लिया जाय, तो पृथ्वी वर्तमान से कहीं अधिक जनसंख्या को आश्रय दे सकेगी और तब हमारी सन्तान जनसंख्या की समस्या के सम्बन्ध में हमारी चिन्ता पर हँसेगी। परन्तु इसे एक सिद्ध सत्य मानकर चलना भी मूर्खता है। भावी विकास की सभी सम्भावनाओं से इन्कार करने वाले सशयात्माओं के रुख का हमें निस्सन्देह तिरस्कार करना चाहिए, परन्तु साथ ही हमें उन व्यक्तियों से सावधान रहना चाहिए

१. आर्थिक तथा स्वास्थ्य-सम्बन्धी प्रगति से मृत्यु-दर में कमी की आशा की जा सकती है। इसके बाद जन्म-दर कम होगी, जिसकी कमी मृत्यु-दर की कमी से कम होगी (जैसा कि आजकल यू० ए० एस० ए० में है)। इसके बाद जन्म-दर और मृत्यु-दर की कमी इस प्रकार सतुलित होगी कि जनसंख्या स्थिर रहेगी और अन्त में ऐसी स्थिति आएगी जिसमें जन्म-दर मृत्यु-दर से भी कम होगी जैसा कि वर्तमान फ्रान्स में इगलैण्ड और उसमें भी अधिक फ्रान्स में है।

२. स्वास्थ्य-सेवाओं के माध्यम से राज्य ऐसे कदम उठा सकता है जो परिवार को सीमित करने को उत्साहित करेंगे। सन्तति-निरोध-सम्बन्धी ज्ञान प्रसूतिका और शिशु-कल्याण केन्द्रों में लेडी टाक्टरों द्वारा उन स्त्रियों को दिया जा सकता है, अधिक बच्चे होने से जिनके स्वास्थ्य के खराब हो जाने का भय है, तथा उन स्त्रियों को भी दिया जा सकता है जो अपने बच्चों के बीच उचित अन्तर रखने के सम्बन्ध में सलाह चाहती हैं।—अकाल जॉर्ज आयोग (१९४४), अन्तिम रिपोर्ट, पृ० १०३।

जो विकास के पथ की सारी कठिनाइयों को भुला देते हैं। हमें यह भी याद रखना चाहिए कि आर्थिक विकास से जनसंख्या की वृद्धि के अल्प भाग का ही काम चल सकता है। यदि मानव की प्रजनन-क्षमता को पूर्ण स्वतन्त्रता दे दी जाय तो अवश्य ही युद्ध, महामारी, अकाल जैसी दुष्ट शक्तियाँ जो 'प्राकृतिक नियन्त्रण' शब्दों में समाविष्ट हैं, अपना कार्य प्रारम्भ कर देंगी। आर्थिक विकास को जनसंख्या का एक अस्थायी उपचार ही समझना चाहिए तथा हर स्थिति में उसे ऐच्छिक और विवेकपूर्ण नियन्त्रण से पुष्ट करना चाहिए। इसी नियन्त्रण में विवेकशील प्राणी—मानव—और खरगोशों का अन्तर परिलक्षित होता है।

३१ परिवारों का परिसीमन पक्ष और विपक्ष—अधिकतर लोग इस बात को बड़ी सरलता से मान लेते हैं कि प्रत्येक व्यक्ति को अपने साधनों के अनुसार परिवार को सीमित करना चाहिए ताकि उसकी सन्तान को जीवन में कम-से-कम अपने बराबर तो अवसर मिल सके। जिस प्रकार पौधों के विकास के लिए बहुत घने बीज नहीं बोने चाहिए, उसी प्रकार उचित विकास के लिए परिवार में बहुत अधिक सन्तान भी नहीं होनी चाहिए। अत्यधिक सन्तान होने से जीवन-शक्ति क्षीण हो जाती है और शिशु-मृत्यु-दर बढ़ जाती है। जो बच्चे उचित पोषण और सावधानी की कमी के कारण मर जाते हैं, उनके पालन में किया हुआ श्रम अकारण हो जाता है तथा उनका संक्षिप्त जीवन माता-पिता तथा जीवित बच्चों के लिए व्यर्थ ही कष्ट का कारण होता है। व्यक्तिवादी दृष्टिकोण से यह उचित है कि बच्चे उस समय तक न पैदा किये जायें जब तक कि उनके उचित पालन-पोषण के लिए वह व्यक्ति स्वयं समर्थ न हो। व्यक्ति का हित समूचे समाज का हित भी है। यदि अधिकांश व्यक्ति बिना सोचे-समझे बच्चे पैदा करते रहेंगे तो रहन-सहन का सामान्य स्तर अवश्य ही नीचा हो जायगा।^१ अक्सर देखा गया है कि अनेकों परिवारों के कष्ट और दुख का कारण उनमें अनेक बच्चों का जन्म है। सावधानी और दूरदर्शिता अति की हद तक भी बढ़ सकती है जैसे कि फ्रान्स में, परन्तु इसके विपरीत एकदम असावधानी बरतना भी चिन्तनीय है, जिसके परिणाम वर्तमान भारतीय सन्तान के ललाट पर बड़े-बड़े अक्षरों में लिखे हैं।

फ्रान्स का प्रसंग आ जाने से सन्तति-निरोध के विरुद्ध एक सामान्य तर्क की याद आती है कि जनसंख्या का परिसीमन इस हद तक भी पहुँच सकता है कि वह सैनिक दृष्टिकोण से खतरे का विषय बन जाय।^२ फ्रान्स इसका सबसे अच्छा उदाहरण

१ हेरल्ड कॉक्स, द प्रॉब्लम ऑफ पॉपुलेशन, पृ० ११८।

२ जैसा कि कॉक्स कहता है "जनसंख्या की अनियन्त्रित वृद्धि स्वयं युद्ध का एक शक्तिशाली कारण है, क्योंकि विभिन्न राष्ट्रों के मध्य जीवन-सर्षप को यह तीव्रतर कर देता है, यद्यपि बहुधा आक्रमण को रोकने के एक प्रभावपूर्ण साधन के रूप में इसका प्रचार किया जाता है। जनसंख्या के बढ़ जाने पर नेतागण कहते हैं 'हमारे देश की जनसंख्या इतनी अधिक है कि हमें और अधिक स्थान के लिए लड़ना चाहिए।' युद्ध के पश्चात् नेतागण कहते हैं, 'हमें दूसरे युद्ध की तैयारी के लिए जनसंख्या बढ़ानी चाहिए।' आखिर इस मथानक खेल का अन्त किस प्रकार होगा? यह तभी समाप्त हो सकता है जब दुनिया के सभी राष्ट्र जनसंख्या की अतिवृद्धि को युद्ध का एक आवश्यक कारण मान लें। ऐसा होने पर

है। वहाँ की सरकार जनसंख्या के न बढ़ने या काफी न बढ़ने पर चिन्तित है तथा बड़े-बड़े परिवार बनाने के लिए प्रयत्न किये गए हैं कि कहीं जर्मनी, जो फ्रान्स का सदैव शत्रु रहा है, केवल अपनी अधिक जनशक्ति से फ्रान्स को समाप्त न कर दे। मार्शल पेटा के अनुसार जून १९४० में फ्रान्स की हार का एक मुख्य कारण 'बच्चों का बहुत कम होना' था। भारत में सैनिक योग्यता के लिए संख्या की अपेक्षा ऊँचे दर्जे के शारीरिक स्वास्थ्य, बौद्धिक चैतन्य, अनुशासन, सगठन, सुरक्षा तथा आक्रमण के लिए आधुनिकतम साधन तथा एक सूत्र में बाँधने वाली राष्ट्रीय भावना की अधिक आवश्यकता है।

३२. जनसंख्या को सीमित करने के उपाय : (क) नैतिक संयम—जन्म-निरोध के समर्थकों में भी इस उद्देश्य के लिए उपयुक्ततम साधन के बारे में मतैक्य नहीं है। कुछ लोग नैतिक संयम को ही सबसे अच्छा उपाय मानते हैं। यद्यपि यूरोपीय मध्य-वर्गीय परिवारों में विद्यमान नैतिक संयम को प्रायः कम आँके जाने की प्रवृत्ति है, फिर भी हमें यह स्वीकार करना पड़ेगा कि जनसंख्या की अत्यधिक वृद्धि रोकने के लिए सभी वर्गों के व्यक्तियों द्वारा नैतिक संयम पर्याप्त रूप से नहीं अपनाया जा सकता। विवाहित व्यक्तियों को अधिक समय तक संयम से रहने का उपदेश देना, भूख दूर करने के लिए पेट काटने के उपाय के समान है। उसके अपनाये और न अपनाये जाने की सम्भावनाएँ बराबर हैं। माल्थस स्वयं इसे अच्छी तरह समझता था और इसीलिए उसकी कृतियों में निराशा की झलक है। इसके अतिरिक्त मान्य डाक्टरों की राय के अनुसार दीर्घ वंश तक संयम रखने से विवाहित दम्पति के शरीर और मस्तिष्क पर पड़े हुए हानिकारक प्रभावों के कारण यह उपचार रोग से भी बुरा है।^१

(ख) गर्भ-निरोधक—गर्भपात, शिशु-हत्या आदि के पुराने तरीके कानून और जनमत में उचित नहीं समझे जाते और यह ठीक ही है। उनको पुनः अपनाने का सुझाव कोई नहीं देगा। उनके त्याग से हम नैतिक स्तर में एक कदम आगे बढ़ जाते हैं तथा यह प्रगति का शुभ चिह्न है। दूसरा उपाय केवल गर्भ-निरोधकों का प्रयोग है। अधिकांश यूरोपीय देशों में हाल में ही जन्म-दर का बहुत कम होना निस्सन्देह सन्तति-निरोध के कृत्रिम उपायों के प्रयोग के कारण ही है।

प्रत्येक पश्चिमी देश में जन्म-दर की कमी एक विचित्र ढंग से सन्तति-निरोध के प्रचार के साथ ही प्रारम्भ हुई है। उदाहरण के लिए इंग्लैण्ड में जन्म-दर की कमी सन् १८७७ में ब्रेडलाँ के मुकदमे से शुरू होती है जिसमें श्रीमती वेसेन्ट और चार्ल्स ब्रेडलाँ पर सन्तति-निरोध के विभिन्न उपायों के सम्बन्ध में एक पुस्तिका प्रकाशित करने के अपराध में मुकदमा चलाया गया था। उनके मुकदमे ने जनसाधारण का बहुत ध्यान आकर्षित किया और इस संयोग से गर्भ-निरोध-सम्बन्धी उपायों के ज्ञान और

प्रत्येक राष्ट्र का नैतिक कर्तव्य हो जायगा कि अपने पड़ोसियों से स्पर्ध बचाने के लिए वह जनसंख्या को सीमित रखे। —पूर्व उद्धृत, पृ० ३५।

१. 'नैतिक इन्ड्रिय-ड्रमन' के विरुद्ध प्रमुख आपत्तियों के कथन के लिए देखिए, ल्योनार्ड डारविन 'हट-इन यूजेनिक्स', पृ० ३६।

प्रयोग का प्रचार हुआ ।^१

प्रश्न यह उठता है कि भारत में माल्थस के आधुनिक मत के बारे में हमारा क्या रुख होना चाहिए। इस सामान्य आपत्ति को कि यह अप्राकृतिक है, हम मरलता से भुला सकते हैं। यदि यह अप्राकृतिक है तब तो वस्त्र, पका हुआ भोजन, औपधियाँ तथा सम्य जीवन से सम्बन्धित ऐसी ही अनेक-असंख्य वस्तुएँ भी अप्राकृतिक हैं। हर्ष-अन्य प्रमुख विरोधों पर विचार करना चाहिए जिनमें से सर्वप्रचलित यह है कि गर्भ-निरोध-सम्बन्धी ज्ञान का प्रसार यौन-अनैतिकता की जबरदस्त रोक को हटा देगा। इसका यह प्रत्युत्तर कि अनैतिकता के परिणामों के भय से होने वाली नैतिकता व्यर्थ है, विश्वास योग्य नहीं है, क्योंकि अनियमित सम्बन्धों की रोक-थाम, भले ही वह किन्हीं कारणों से हो, समाज के लिए वाञ्छनीय है।^२ इसे सरलता से स्वीकार किया जा सकता है कि ऐसे कार्यों के प्रति आकर्षित होने वाले कुछ व्यक्ति देखे जाने के भय से या गैर-कानूनी सन्तान होने के भय से ही रुक जाते हैं। इस देश में अधिकतर गर्भ-पात जुर्म को छिपाने के विचार से किया जाता है और कुछ हद तक गर्भ-निरोध-सम्बन्धी ज्ञान के प्रचार से गर्भ-निरोध गर्भपात का स्थान ले लेगा। इस विवाद के प्रसंग में यह पूछना उचित है कि समाज की सम्यता का क्या होगा यदि हम हर चीज को केवल इसलिए न अपनाएँ क्योंकि व्यक्तियों के एक वर्ग द्वारा उसके दुरुपयोग की सम्भावना है। गर्भ-निरोधक-सम्बन्धी ज्ञान के प्रसार से सम्भव खतरों को स्वीकार करते हुए भी यह कहना पड़ेगा कि सरकार इन खतरों को कम कर सकती है। सरकार ऐसे ज्ञान को हर प्रकार के व्यक्तियों में प्रसारित न करके उसे केवल उन्हीं व्यक्तियों तक सीमित रखे जो नैतिक और आर्थिक कारणों से उसे जानना चाहते हों।

सन्तति-निरोध के उपायों के सम्बन्ध में विवेकहीन प्रचार से यौन-अनैतिकता की वृद्धि सम्भव है। प्रश्न यह है कि जनाधिक्य के सम्भावित खतरे से बचने के लिए प्रचार के ऊपर विवेक-सम्मत सरकारी नियन्त्रण लगाने के बावजूद इससे सम्बन्धित जोखिम उठाना उचित है या नहीं।

विरोधियों द्वारा सन्तति-निरोध के विपक्ष में दूसरा तर्क यह है कि इनका प्रयोग अधिकतर उन्नत और बुद्धिमान व्यक्तियों द्वारा ही किया जायगा जबकि गरीबी, असावधानी तथा उनमें स्त्रियों का दर्जा नीचा होने के कारण उनकी अपनी इच्छा के विरुद्ध बच्चों को जन्म देना आदि कारणों से गरीबों में इसकी अधिक आवश्यकता है। परिणाम यह होगा कि समाज में जनसंख्या की वृद्धि गलत दिशा में होगी तथा देशवासियों में गुण घटते चले जायेंगे। इसका अर्थ यह नहीं है कि अमीरों के बच्चों

१ देखिए, फ्लोरेन्स, पूर्व उद्धृत, पृष्ठ ३१-२।

२ कॉक्स का तर्क यह है कि गर्भ-निरोध के साधनों के ज्ञान से वेश्यावृत्ति या अनियमित सम्बन्धों के बढ़ जाने का भय निराधार है। इसके विपरीत कुछ अनियमित सम्बन्ध तो इसलिए होते हैं कि बच्चे होने के भय से बहुत से लोग पवित्र विवाह-सम्बन्ध स्वीकार ही नहीं करते। गर्भ-निरोध के ज्ञान के प्रसार से बच्चे कम होंगे और इस प्रकार यौन-अनैतिकता भी कुछ हद तक कम हो जायगी। देखिए, द प्रॉब्लम ऑफ़ पॉपुलेशन, पृ० १३४-८।

की तुलना में गरीबों के बच्चे शारीरिक और मानसिक गुणों में हीन होंगे। उनकी अधिक संख्या के कारण उनका पालन-पोषण ऐसा नहीं हो पाता कि उनके उत्कृष्ट गुण विकसित हो सकें। गरीबी तथा असावधानी के अलावा सन्तति-निरोध-सम्बन्धी नये ज्ञान के अभाव के कारण भी वे उससे लाभ नहीं उठा पाते। इसका उपचार यह है कि इस ज्ञान को हमें उन तक अधिकाधिक पहुँचाने की कोशिश करनी चाहिए। सन्तति-निरोध के विरुद्ध एक तर्क यह भी है कि सन्तति-निरोध के अपेक्षाकृत निर्दोष तरीके गरीबों की सामर्थ्य के बाहर हैं जिसकी वजह से उन्हें सन्तति-निरोध के हानिप्रद तरीकों को अपनाना पड़ता है। यह और भी शोचनीय है क्योंकि इससे उत्पन्न दोष जनाधिक्य के दोष से कहीं अधिक गम्भीर है। यहाँ शका की जा सकती है कि क्या जनाधिक्य से बढ़कर भी कोई दोष है? यह विश्वास करना भी कठिन है कि बच्चों के पालन-पोषण का व्यय सन्तति-निरोध के उपायों पर किये हुए व्यय से कम होगा। पश्चिम में उच्च वर्ग के लोग थोड़े बच्चों के पालन-पोषण के भार और हर्ष की अपेक्षा अनावश्यक रूप से ऊँचे जीवन-स्तर को पसन्द करते हैं और इस प्रकार इतना सन्तति-निरोध करते हैं जो समाज के लिए हानिप्रद है, अतः उन्हें राज्य को स्वस्थ, सुदृढ और सुगठित नागरिक प्रदान करने के नैतिक कर्तव्य को निवाहने के लिए प्रोत्साहित करना चाहिए। हर दृष्टि से वाञ्छित होने पर ही हमें सन्तति-निरोध की सुविधाएँ देनी चाहिए। स्वार्थ-सिद्धि के लिए उसके प्रयोग की हमें हर प्रकार से निन्दा करनी चाहिए। सन्तति-निरोध के पक्ष और विपक्ष दोनों में ही प्रचार की आवश्यकता है।^१ इस समय भारत में सभी लोगों की प्रवृत्ति जनसंख्या की अतिवृद्धि की ओर है। अतः जनसंख्या को विवेकपूर्वक नियन्त्रित करने के लिए एक संगठित प्रयत्न आवश्यक प्रतीत होता है।^२

सन्तति-निरोध के प्रश्न पर इस देश में कभी गम्भीरता से विचार नहीं किया गया है, यद्यपि इसकी बहुत आवश्यकता है। यहाँ व्यर्थ के विरोधों का ही बोलवाला रहा है। हमने यह दिखाने का प्रयत्न किया है कि यह एक विचारणीय प्रश्न है और इसे हम आर्थिक विकास की असीमित भावनाओं के धुँधले सामान्य निष्कर्षों के आधार पर यों ही नहीं छोड़ सकते।

देशवासियों की अत्यधिक निर्धनता और उससे उत्पन्न विचारपूर्ण निरोध की शिथिलता के कारण सन्तति-निरोध के मली प्रकार व्यवहार में आने में बहुत दिन लगेंगे। अज्ञानवश किये जाने वाले विरोध को भी दूर करना होगा। अब यह धारणा हो चली है कि 'राम भरोसे नीति' भयानक सिद्ध होगी।^३

^१ ल्योनार्ड डारविन, पूर्व उद्धृत, पृ० ३८.

^२ 'उत्पादन और प्रजनन का अर्थशास्त्र घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित है। उत्पादन का युक्तिकरण तभी और उतना ही हो सकता है जबकि और जितना प्रजनन का युक्तिकरण किया जायगा।'—प्रो० गोल्डशीड, एन० बी० सोबानो द्वारा उद्धृत, पृ० २०८.

^३ हाल का एक महत्त्वपूर्ण विकास यह है कि भारतीय स्त्रियाँ जन्म-निरोध के प्रश्न में बहुत अभिरुचि दिखाने लगी हैं। जन्म-निरोध के पक्ष में प्रस्ताव स्त्रियों की कांग्रेसों की एक सामान्य विशेषता हो गई

३३. प्रवास - आवादी का देश में एक जगह से दूसरी जगह जाना^१ — एडम स्मिथ का यह कथन कि सब प्रकार के सामान में मनुष्य का परिवहन अत्यधिक कठिन है, भारत में विशेष रूप से लागू होता है। सन् १९३१ की जनगणना के अनुसार लगभग ३५ करोड़ की जनसंख्या में १० लाख से भी कम व्यक्तियों का जन्म अन्यत्र हुआ था। सन् १९५४ में विदेशों में रहने वाले भारतीयों की संख्या ४० लाख के लगभग थी। भारतीयों का 'गृह-प्रेम सामाजिक एवम् आर्थिक कारणों का परिणाम है। भूमि से अविच्छिन्न रूप से सम्बन्धित कृषक जनसंख्या की गतिहीनता भी इसका कारण है जिसे जाति, भाषा, सामाजिक-रीति-रिवाज तथा किसी भी प्रकार के परिवर्तन से भयभीत होने की प्रवृत्ति ने और भी दृढ़ कर दिया है।' हिन्दुओं को प्रभावित करने वाला प्रमुख सामाजिक कारण जाति-व्यवस्था है जिसके कारण सामाजिक परिधि के बाहर एक मनुष्य का जीवन कठिन हो जाता है। बहुधा अन्य जातियों के साथ खान-पान, विवाह आदि करने में वह असमर्थ होता है तथा उसकी अधिक समय की अनुपस्थिति से लोग सन्देह करने लगते हैं कि उसने जाति-पाँति के नियमों का उल्लंघन किया है और इससे वापिस आने पर उसे समाज-वहिष्कृत भी किया जा सकता है।

प्रवास की सबसे बड़ी आर्थिक बाधा तो यह है कि भारतीय मुख्यतया कृषि पर निर्भर हैं। भूमि के छोटे टुकड़े का स्वामित्व या उसमें दिलचस्पी होने पर अन्यत्र जीविकोपार्जन की जोखिम के भय से लोग जीविका के इस असन्तोषप्रद साधन को छोड़ना ही नहीं चाहते। मलेरिया, हुकबर्म आदि बीमारियों का प्रभाव भी हानिप्रद होता है तथा ये देशवासियों की शक्ति और कार्यारम्भ की प्रवृत्ति को रोकती हैं। इसके अतिरिक्त^२ अधिकांश ग्रामीण साहूकार के पजों में रहते हैं जो उनके गाँव छोड़ने में हर सम्भव रोड़ा भटकाते हैं।

मान्यता है कि जनसंख्या कम होने पर अन्यत्र पैदा होने वाले व्यक्तियों का अनुपात अधिक होता है। यदि यह सच है तब भारत में, जहाँ ससार की लगभग १/५ जनसंख्या रहती है, प्रवास का कम होना अवश्यम्भावी है। जनसंख्या की सामान्य गतिहीनता के बावजूद भी देश के अन्दर गतिशीलता के कुछ निश्चित प्रवाह हैं, जिनका हम संक्षेप में विवेचन करेंगे।^३

१. अप्रैल सन् १९३७ में बम्बई में हुए अखिल भारतवर्षीय जनसंख्या और परिवार-स्वास्थ्य सम्मेलन (ऑल इण्डिया पॉपुलेशन एण्ड फैमिली इर्शजीन कांफ्रेंस) ने जन्म-निरोध आन्दोलन को खूब प्रोत्साहित किया।

२. देखिए, सेन्सस ऑफ इण्डिया (१९३१), खण्ड १, अध्याय ३, सेन्सस ऑफ इण्डिया (१९२१) खण्ड १, पृ० ८३-६; सेन्सस ऑफ इण्डिया (१९११) खण्ड १, अध्याय ३, सेन्सस ऑफ इण्डिया (१९०१) खण्ड १, पृ० ८८-६५ और कृषि आयोग रिपोर्ट पृ० ५८१-५।

३. सन् १९११ की जनगणना रिपोर्ट में विभिन्न प्रकार के देशान्तर गमन को इस तरह बताया गया है : (1) पड़ोस के गाँवों के मध्य गतिशीलता, इसका मुख्य कारण रीति-रिवाज है। लगभग सभी हिन्दुओं में माता-पिता पुत्र-वधू किसी दूसरे गाँव में खोजते हैं तथा सामान्यतः गर्भावस्था में वधू माता-पिता के यहाँ चली जाती है, विशेषकर पहली बार। (11) अस्थायी, यह नई नहरें, रेलों, तीर्थयात्रा, विवाह सस्कारादि अवसरों पर श्रम की मांग की पूर्ति के लिए कुलियों के देशान्तर-गमन के कारण होती है। (111) सामयिकः

(क) आसाम—आसाम राज्य की आवादी दूर-दूर बसी हुई है तथा खेती के लिए प्राप्य भूमि प्रचुर मात्रा में है। अतः वहाँ के निवासियों के लिए किराये पर काम करना आवश्यक है। इस कारण राज्य के चाय के बागानों लिए मजदूर कहीं और से प्राप्त करने होते हैं। ब्रह्मपुत्र की घाटी में खेती-योग्य बेकार पड़ी हुई जमीन अन्य राज्यों के निवासियों को आकर्षित करती है।

चाय के बागानों में काम करने वाले आसाम से बाहर के लोग बिहार, मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश और मद्रास से आते हैं तथा ब्रह्मपुत्र की घाटी में बसने वाले मुख्यतया पूर्वी बंगाल से आते हैं। आसाम में तीसरा आवास-प्रवाह नेपालियों का है जो मुख्य रूप से पशु-चारण करते हैं। आसाम में समस्त स्रोतों से प्राप्त कुल आवास का परिमाण काफी है। प्रान्त की लगभग एक चौथाई जनसंख्या बाहर की या बाहर पैदा होने वालों की है। आसाम में अब भी खेती-योग्य भूमि बहुत है, परन्तु काला आजार तथा अन्य बीमारियों का प्रसार, सन्देश भेजने के असन्तोषप्रद साधन तथा कम मजदूरी बाहर के लोगों की खपत को बढ़ने नहीं देती।

सन् १९२१ के बाद उन प्रान्तों से प्राप्त आवास के परिमाण में विकास और परिवर्तन हुआ है जो इससे पहले चाय के बागानों में श्रमिकों की कमी पूरी करते थे। मद्रास ही एक ऐसा प्रान्त है जहाँ से आसाम के लिए प्रवास की मात्रा बढ़ रही है। सन् १९२१ के बाद बिहार और उड़ीसा की भरती, जो असहयोगियों के प्रयत्नों के फल-स्वरूप बहुत कम हो गई थी, अल्पकालीन भरती की प्रथा की लोकप्रियता के कारण फिर से बढ़ने लगी। साथ ही आसाम स्वयं स्थानीय श्रम पर निर्भर रहना सीख रहा है।

(ख) बंगाल—बंगाल के निवासियों में लगभग ६० प्रतिशत बिहार और उड़ीसा के हैं तथा शेष उत्तर प्रदेश (१८ प्रतिशत), नेपाल (५ प्रतिशत), आसाम (४ प्रतिशत), और मध्य प्रदेश (३ प्रतिशत) के हैं। आवास के प्रमुख प्रवाह इस प्रकार हैं (क) कलकत्ता और उसके आसपास के औद्योगिक क्षेत्र में बिहार, उड़ीसा तथा उत्तर प्रदेश के पूर्वी जिलों से, (ख) वीरभूम, माल्दा, दिनाजपुर और उत्तरी बंगाल के जिलों में सथाल पर-

यह श्रम की मौसमी माँग के कारण होती है। फसल कटने के समय सुन्दरवन, बर्मा, उत्तरी भारत के गेहूँ के जिलों के लिए वार्षिक देशान्तर-गमन तथा बिहार और उत्तर प्रदेश में जाड़े के दिनों में सबकों पर काम करने के बृहत् देशान्तर-गमन को उदाहरणस्वरूप लिया जा सकता है। (iv) अर्द्धस्थायी; जब एक स्थान के निवासी किसी दूसरे स्थान पर जीविका कमाते हैं, परन्तु अपना सम्बन्ध पुराने घर से बनाये रखते हैं, जहाँ वे अपने परिवार को छोड़ आते हैं और आखिर वहीं लौट जाते हैं। बड़े शहरों में मिल और कारखानों में काम करने वाले श्रमिक, सरकारी दफ्तरों के क्लर्क, घरेलू नौकर, तथा हर जगह पाये जाने वाले मारवाड़ी व्यापारी और साहूकार इसका उदाहरण हैं। (v) स्थायी; इस प्रकार का देशान्तर-गमन उपनिवेशन की तरह का होता है। यह उस समय होता है जब सिचाई या सन्देशवाहन में सुधार होने के कारण या राजनीतिक परिस्थितियों के बल जाने के कारण नई भूमि बसने के लिए प्राप्त हो जाती है। इसका उदाहरण दक्षिणी बर्मा तथा पंजाब के नहरी क्षेत्र का उपनिवेशन है। (vi) सन् १९३१ की जनगणना रिपोर्ट प्रवास का एक और प्रकार बताती है जिसे 'दैनिक' कहा गया है, यद्यपि यह भी स्वीकार किया गया है कि भारत में ऐसी परिस्थिति कुछ विशेष उत्पन्न नहीं हुई है कि मजदूर का रहने और काम करने का स्थान जनगणना की विभिन्न इकाइयों में हो।

गना से, (ग) दार्जिलिंग और जलपाइगुरी के चाय के बागों में नेपाल और छोटा नागपुर से, और (घ) त्रिपुरा राज्य में आसाम से ।

बंगाल की भूमि की अपेक्षाकृत अधिक उर्वरता, उद्योगों का विकास, विशेषकर कलकत्ता के आसपास, तथा शारीरिक श्रम से विमुखता, जो बंगालियों की प्रमुख विशेषता है, आदि कारण बंगाल में आवास के लिए उत्तरदायी हैं । केवल शारीरिक परिश्रम करने वाले श्रमिक ही नहीं, वरन् जेल में पुलिस के पहरेदार और जमींदारों के चपरासी आदि भी अधिकतर अन्य राज्यों से ही भरती किये जा सकते हैं । राज्य के आन्तरिक प्रवासन की विशेषता यह है कि बीच के कटिवन्ध से एक ओर जनसंख्या कलकत्ता के आसपास के औद्योगिक क्षेत्रों में जाती है तथा दूसरी ओर उत्तरी बंगाल और आसाम की घाटी में ।

(ग) बम्बई—बम्बई में आवास की विशेषता यह है कि बड़े-बड़े औद्योगिक एवम् व्यापारिक शहरों—जैसे बम्बई, शोलापुर—आदि में पंजाब, उत्तर प्रदेश, हैदराबाद (दक्षिण) और मद्रास से आने वाले लोग बस गए हैं । सन् १९२१ के बम्बई जनगणना के अध्यक्ष श्री एल० जे० सेजविक के अनुसार “यहाँ आवासियों के दो प्रवाह पड़ते हैं ।^१ एक तो उत्तर पश्चिमी भारत से आता है जिसका प्रतिनिधित्व विलोचिस्तान, उत्तर-पश्चिमी सीमा प्रान्त, पंजाब, उत्तर प्रदेश और राजपूताना के विस्तृत क्षेत्र करते हैं तथा दूसरा दक्षिण-पूर्व अर्थात् मद्रास, हैदराबाद से आता है । उत्तर का प्रवाह बम्बई और कराची के निर्धनों की संख्या में वृद्धि करता है तथा दक्षिण का प्रवाह शोलापुर की मिलों में जाता है । ”^१ बंगाल की अपेक्षा बम्बई औद्योगिक दृष्टिकोण से आगे बढ़ा हुआ है । उसकी भूमि की उर्वरा-शक्ति कहीं कम होने के कारण वहाँ जनसंख्या का घनत्व कम है और स्थानीय श्रम कहीं अधिक मात्रा में उपलब्ध है । अतः श्रम की माँग का अपेक्षाकृत बहुत थोड़ा अंश राज्य के बाहर से पूरा करना पड़ता है ।

उत्तर-पश्चिमी भारत से वास्तविक आवास की मात्रा बहुत काफी है । एक तिहाई आवासी उत्तरप्रदेश से, ^२ राजपूताना से तथा शेष पंजाब से आते हैं । राज्य के अन्य भागों से औद्योगिक क्षेत्रों की ओर जनसंख्या का अन्तर्वाह आन्तरिक प्रवासन की विशेषता है । दक्षिण प्रदेश अनुपजाऊ एवम् कृषि-मन्दी से ग्रस्त भाग है । वहाँ की अतिरिक्त जनसंख्या बम्बई राज्य के शेष भागों में जाती है तथा बम्बई नगर में भी अन्य प्रदेशों की तुलना में सबसे अधिक व्यक्ति इसी क्षेत्र के हैं ।

२. परावास—आसाम की तरह बर्मा में भी आवादी छितरी बसी हुई है और वहाँ खेती योग्य बहुत सी जमीन बेकार पड़ी है । जिन कारणों से आसाम के चाय-बागानों में बाहरी श्रम काम करता है उन्हीं कारणों से बर्मा की धान और तेल की मिलें भी बाहरी श्रम पर—जो मुख्यतया मद्रास से प्राप्त होता है—निर्भर रहती हैं । अकयाव में धान की फसल के समय तथा रगून में धान की कुटाई-पिसाई के लिए अनेक कुली चटगांव से बर्मा चले जाते थे । बर्मा की कुल आवासित जनसंख्या ७०७,००० थी, जिनमें ५७३,००० भारतीय थे । सन् १९११ और १९२१ की जन-

^१ सेजविक का उपयुक्त कथन बम्बई और सिन्ध के सम्बन्ध में है, केवल बम्बई के सम्बन्ध में नहीं ।

गणनाओं के मध्य वर्मा में भारतीय आवासियों की संख्या में १६ प्रतिशत वृद्धि हुई। सन् १९२१ की तुलना में सन् १९३१ की जनगणना में आवासियों की संख्या में २१००० की वृद्धि हुई^१। पुरुषों की अपेक्षा स्त्रियों की कम संख्या इस आवास के अस्थायित्व को स्पष्ट करती है। वर्मा में भारतीय आवासियों की संख्या में मद्रासी सबसे अधिक है।^२ उसके बाद बंगाल, उत्तर प्रदेश और पंजाब का नम्बर आता है। भारतीय आवासियों मुख्यतया शहरी उद्योगों में लगे हुए थे तथा कठिन शारीरिक परिश्रम का कार्य करते थे। इन कार्यों में वमियों की रुचि नहीं है।

अप्रैल १९३७ में वर्मा के राजनीतिक दृष्टि से भारत से अलग हो जाने के बाद जब वमियों में जागरण की भावना विकसित हुई तथा वर्मी जनसंख्या की वृद्धि के कारण आर्थिक दबाव बढ़ा तो ब्रिटिश भारत के घने वसे क्षेत्रों से वर्मा में जाना कठिन-तर होने लगा। सन् १९४१ में भारत-वर्मा आवास पैक्ट (इंडो-वर्मन इमिग्रेशन पैक्ट) पर हुआ घोर मतभेद इसका प्रमाण है। ये कठिनाइयाँ अब भी हैं और जापानियों से वर्मा पुन जीतने के बाद स्वभावतया इनका रूप और भी विकट हो गया है।^३ यह बात मलाया आदि क्षेत्रों पर भी लागू होती है। लका (सीलोन) में भारतीय आवासियों के प्रति विरोध दिन-प्रतिदिन बढ़ता जा रहा है।

इस समय लगभग ४० लाख भारतीय विदेशों में हैं। कॉमनवेल्थ के विभिन्न भागों में उनका विवरण इस प्रकार है :—

| भारतीय जनसंख्या वर्ष | | | भारतीय जनसंख्या वर्ष | | |
|----------------------|-----------------------|------|----------------------|--------|------|
| लका (सीलोन) | ६,८५,३२७ | १९५३ | केन्या | ६०,५२८ | १९४८ |
| ब्रिटिश मलाया | ६,४०,७०६ ^३ | १९५२ | टांगानीका | ५६,४६६ | १९५२ |
| मारीशस | ३,२२,६७२ | १९५२ | जमैका | २५,००० | १९५२ |
| दक्षिणी अफ्रीका | ३,६५,५२४ | १९५१ | जजीवार और पेम्बा | १५,८१२ | १९४८ |
| ट्रिनिडाड और टोबेगो | २,२७,३६० | १९५० | यूगांडा | ३३,७६७ | १९४८ |
| ब्रिटिश गायना | १,६७,६६६ | १९५१ | | | |
| फीजी द्वीपसमूह | १,४८,८०२ | १९५२ | | | |

आज भारतीय प्रवास के मुख्य देश मलाया, लका और वर्मा हैं (सन् १९३१)

१. वर्मा में भारतीयों की संख्या के सम्बन्ध में सही आँकड़े उपलब्ध नहीं हैं। सन् १९३१ की जनगणना के अनुसार वहाँ भारतीयों की संख्या ११ लाख थी। रगून में भारतीय मिशन (इण्डियन मिशन) के अनुसार अब भारतीयों की संख्या लगभग ७ लाख है।—देखिए, इण्डिया १९५४, पृ० २६।

२. जापानियों से वर्मा सन् १९४५ में मुक्त हो गया था, परन्तु नागरिक-प्रशासन की पुनः स्थापना सन् १९४६ में हुई। ४ जनवरी सन् १९४८ को वर्मा स्वतन्त्र प्रजातन्त्र राज्य हो गया, परन्तु देश गृह-युद्ध में फँस गया। गृह-युद्ध के प्रारम्भ से ही अधिकाधिक संख्या में भारतीय भारत लौटने के लिए बाध्य किये गए। वर्मा का सरकार सार्वजनिक सेवाओं के पदों में भारतीयों को राष्ट्रियता के आधार पर पदच्युत करने लगी।—देखिए, इण्डिया पृष्ठ ७ ग्लान्स, पृ० ४०४ व १५६

३. इस संख्या में पाकिस्तानी भी सम्मिलित हैं।

में यहाँ भारतीयों की जनसंख्या १० लाख से ऊपर थी)। अगस्त सन् १९३० में रबड और टीन के मूल्य गिर जाने के कारण मलाया में भारतीय श्रम की भरती बन्द कर दी गई और सन् १९३०-३१ में बहुत बड़ी संख्या में स्वदेश-आगमन हुआ। लका में सन् १९३० में रबर के क्षेत्रों में भारतीय श्रम की भरती बन्द कर दी गई और सन् १९३१ में ११००० भारतीय स्वदेश वापिस आये, परन्तु अन्यथा प्रवास जारी रहा। देखने से प्रतीत होता है कि इस देश में अब और भारतीय नहीं बस सकते। भारतीय प्रवास मुख्यतया दो प्रकार का हुआ है। प्रथम, इकरारनामा के अन्तर्गत अर्द्ध श्रमिकों का प्रवास जैसा कि फीजी, मारीशस, नेटाल, और वेस्ट इण्डीज में हुआ, या भरती की विशेष विधि के अनुसार प्रवास, जैसा कि मलाया और लका में हुआ। द्वितीय, व्यापारियों, कारीगरों एवं खास पेशेवाले व्यक्तियों (प्रोफेशनल) का स्वैच्छिक प्रवास। पहले प्रकार की अपेक्षा दूसरे प्रकार के प्रवास का क्षेत्र अधिक विस्तृत है और इसकी पहुँच उन क्षेत्रों तक है जो सहाय्य प्रवास की किसी भी स्कीम के अन्तर्गत नहीं आए। उदाहरण के लिए दक्षिणी अफ्रीका तथा कुछ ब्रिटिश उपनिवेशों—विशेषकर पूर्वी अफ्रीका के क्षेत्रों के उपनिवेशों को—छोड़कर यह बात स्वशासित डोमिनियनों पर पूरी तरह लागू होती है।

अधिकांश प्रवासी रबर, चाय, कच्चा के बागानों में कृषक-श्रमिकों की तरह काम करते हैं। मार्च सन् १९१७ में श्रमिकों का इकरारी प्रवास बन्द कर दिया गया जिसके फलस्वरूप प्रवास बहुत कम हो गया। सन् १९२१ के साम्राज्य-सम्मेलन (इम्पीरियल कॉन्फ्रेंस) ने इस नियम को फिर से दुहराया कि ब्रिटिश कॉमनवेल्थ का प्रत्येक देश अन्य देशों से आने वालों की संख्या को सीमित कर अपने देश की जनसंख्या के घटन पर नियन्त्रण रखने का पूर्ण अधिकारी है। कॉमनवेल्थ के अधिकांश देशों ने भारतीय आवास बन्द करने के लिए, नहीं तो कम-से-कम रोकने के लिए अवश्य ही आवास को नियमित करने के अधिकार का प्रयोग किया। इसके कारण भले ही राजनीतिक, जातीय या एकदम आर्थिक हों, परन्तु इस कटु सत्य को मानना ही पड़ेगा कि भारत में जनसंख्या के घनत्व को दूर करने के लिए प्रवास का उपाय व्यवहारतः असम्भव है।^१ आस्ट्रेलिया, कनाडा और न्यूज़ीलैण्ड जैसे डोमिनियन निश्चयात्मक रूप से ऐसी नीति को अपनाये हुए हैं ताकि उनके प्रदेश भविष्य में श्वेत वर्णों की जातियों के लिए सुरक्षित रहे। अभ्युदय-विधि (कोटा सिस्टम) के अन्तर्गत सन् १९२२ से संयुक्त राष्ट्र अमेरिका ने निश्चयात्मक रूप से एशियाई देशों के प्रति विशेष नीति अपना ली है। दक्षिणी अफ्रीका, पूर्वी अफ्रीका तथा केन्या में

१ भारत सरकार की प्रवास नीति के विभिन्न पहलुओं के विस्तार में जाना अनावश्यक है। इससे सम्बन्धित सत्यां नगण्य हैं और देश की आर्थिक परिस्थितियों को सरल करने की दृष्टि में यह प्रश्न किसी भी अर्थ में महत्वपूर्ण नहीं है। सन् १९२२ के प्रवास कानून (एमिग्रेशन एक्ट, १९२२) के अनुसार उन देशों और कालों को छोड़कर जिसे गवर्नर-जनरल-इन-कौन्सिल निर्देशित करें, अर्द्ध श्रमिकों का सहाय्य प्रवास अवैध था। एक स्थायी प्रवास समिति (स्टेडिग एमिग्रेशन कमिटी) भा है जो सरकार को प्रवास सम्बन्धी बड़े-बड़े प्रश्नों पर, जैसे अर्द्ध प्रवासियों की मजदूरी का निर्धारण, उपनिवेशों की शर्तें आदि, सलाह देती है।

भारतीयों को जिन कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है उनसे प्रवास के घटने की ही सम्भावना है। हाल ही की घटनाएँ जैसे दक्षिणी अफ्रीका में 'पैंगिंग विल' का पास होना भी इसका पूर्व-संकेत करती हैं।^१ सन् १९३१ की जनगणना में यह बात देखी गई थी कि दशाब्दी में जनसंख्या की तेज और भारी वृद्धि के बावजूद भी पहले की तुलना में प्रवास से कोई विशेष सहायता नहीं मिली।

ऊपर वर्णन किये गए विभिन्न प्रकार के प्रतिबन्धों के कारण भारत के बाहर प्रवास महत्वहीन हो गया है। प्रवास की सम्भावना ब्रिटिश साम्राज्य के अग्रवृत्तीय या उप-अग्रवृत्तीय भागों तक ही सीमित है। ब्रिटिश मलाया के अतिरिक्त ब्रिटिश गायना के लिए प्रवास की बहुत सम्भावना है, क्योंकि वहाँ कृषि-विस्तार के लिए अभी बहुत गुञ्जाइश है। ब्रिटिश गायना की जनसंख्या लगभग ३२०,००० है परन्तु वह देश इससे दस गुनी संख्या को आश्रय दे सकता है तथा भारतीयों के बसने लिए विशेष रूप से उपयुक्त है। सन् १९२२ के प्रवास अधिनियम के अन्तर्गत इस उपनिवेश में प्रवास के लिए एक योजना स्वीकृत हुई थी, परन्तु वाग-मंगलिकों द्वारा शर्तों को अलामप्रद मानने के कारण वह अब तक कार्यान्वित नहीं हुई। कृषि-आयोग ने इस स्कीम की प्रशंसा की और कहा कि उसके बारे में आगे जाँच होनी चाहिए, क्योंकि भारतीय जनसंख्या के द्विगुणित होने की सम्भावना को यो ही नहीं भुलाया जा सकता। (रिपोर्ट, पैरा ५१०)

३४. **सुजनन-विधा**—घनोत्पत्ति में सबसे महत्वपूर्ण निमित्त मनुष्य है और जो बातें उसके स्वास्थ्य, चरित्र एवम् बुद्धि को श्रेष्ठतर करती हैं वे उसकी कार्य-क्षमता एवम् आर्थिक शक्ति को भी बढ़ाती हैं। आर्थिक महत्व के पौधों तथा जानवरों के सुधार के लिए वंश-परम्परा के विषय का अभी हाल के वर्षों में बहुत अध्ययन हुआ है तथा इस दिशा में महत्वपूर्ण व्यावहारिक परिणाम प्राप्त हुए हैं। अक्सर कहा जाता है कि पौधों तथा घरेलू जानवरों के लिए जो कुछ मनुष्य कर सका है वह अपने लिए नहीं कर सका। मनुष्य जाति के सम्बन्ध में वंश-परम्परा का अध्ययन तथा जाति के सुधार के लिए उसके नियमों के प्रयोग में कठिनाई यह रही है कि विस्तृत सीमाओं के अन्दर मनुष्यों पर प्रयोग करना या सभोग के नियमन के लिए उन्हें पौधों या जानवरों की तरह बरतना असम्भव है।

फिर भी मानव-जाति के कल्याण के लिए यह अत्यधिक महत्व की बात है कि उसका सतत अस्तित्व जहाँ तक सम्भव हो उन व्यक्तियों पर ही निर्भर रहे जो जाति की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए उपयुक्तनम हैं। यह और भी आवश्यक हो गया है क्योंकि वर्तमान सभ्यता की प्रवृत्ति कतिपय ऐसे कारणों को दूर करने की है जो शारीरिक और मानसिक रूप से अयोग्य व्यक्तियों को नष्ट कर देते हैं। विकास की प्रारम्भिक दशा में कमजोरों के जीवित रहने या अपनी जाति बनाये रखने की बहुत कम सम्भावना

१ वाडिया और मरचेयट, पूर्व उद्धृत, तृतीय संस्करण, पृ० १०० - 'पचास वर्ष पूर्व नस्टिस रानाडे सुदूर देशों में भारतीय श्रम का प्रवास सोच सकते थे। आज परिस्थिति इतनी बदल गई है कि पुराने प्रवासियों के स्वदेश आगमन की समस्या खड़ी हो गई है।' —डी० आर० गाडगिल, सोवानी की (पूर्व उद्धृत) पुस्तक की प्रस्तावना में।

थी। उदाहरण के लिए जो लोग अत्यधिक साहसी और साधनयुक्त होते थे वे समाज के कमजोर सदस्यों की तुलना में अधिक पत्नियाँ रख सकते थे तथा जाति की अधिक वृद्धि कर सकते थे। आजकल मानव-प्रेम की भावना के साथ-साथ सफाई, औपधि तथा शल्य-चिकित्सा की प्रगति के कारण 'प्राकृतिक वरण' समाप्त हो गया है।^१ शरीर से अयोग्य, मस्तिष्क के खोखले एवम् नैतिक पतन तथा परम्परागत बीमारियों के बीज समाहित करने वाले व्यक्तियों के विवाह एवम् सन्तानोत्पत्ति पर कोई प्रभावपूर्ण रोक नहीं है। वैज्ञानिक पर्यवेक्षण और प्रयोग की कठिनाइयों के कारण सुजनन-विद्या की प्रगति बहुत धीमी रही है तथा मानवीय गुणों की परम्परा को समझाने के लिए वश-परम्परा के नियमों का ज्ञान अभी बहुत कम है। इस समय हम अधिक-से-अधिक पशु-पालन के पर्यवेक्षित नियमों से मनुष्यों के लिए कुछ निष्कर्ष ही निकाल सकते हैं। सुजनन-विद्या की किसी भी व्यावहारिक योजना के सकारात्मक एवम् नकारात्मक पहलू होंगे अर्थात् वह उपयुक्त व्यक्तियों के प्रजनन को प्रोत्साहित करेगी तथा अनुपयुक्त व्यक्तियों के प्रजनन को हतोत्साहित करेगी। भारत में विवाह-सम्बन्ध के लिए सुजनन-विद्या के कुछ नियमों का पालन किया जाता है। उदाहरणार्थ कुछ सीमा तक सम्बन्धियों में विवाह नहीं हो सकता। जातियाँ गोत्रों में बँटी हुई हैं तथा एक ही गोत्र वाले आपस में विवाह नहीं कर सकते। इस प्रथा के वैज्ञानिक आधार के सम्बन्ध में भी प्रश्न किया गया है।^२ भारत में कुछ ऐसी प्रथाएँ भी हैं जो सम्भवतः हानिप्रद हैं जैसे अति अल्प-संख्यक उप-जातियों में सगोत्र या सजातीय विवाह की प्रथा।^३ सम्पूर्ण स्थिति को देखकर कहा जा सकता है कि मानव वश-परम्परा के नियमों के सम्बन्ध में भारत को भी अन्य देशों के समान ही ज्ञान की आवश्यकता है। अत्यधिक ज्ञान होने पर केवल वाञ्छित (उपयुक्त) वश-परम्परा का ही प्रसार होगा, ऐसी आशा करना व्यर्थ है। अधिकांश पश्चिमी देशों में भी जो बृद्ध आगे बढ़े हुए हैं निश्चयात्मक सुजनन की वैधानिक योजनाओं को अपनाने का प्रश्न नहीं उठता, क्योंकि व्यक्ति की स्वतन्त्रता में हस्तक्षेप करने के कारण उनका विरोध होगा। फिर भी कुछ देशों ने इस सम्बन्ध में प्रयोग के लिए कानून बनाए हैं। उदाहरणार्थ संयुक्त राष्ट्र अमरीका के नेब्रास्का राज्य में गुप्त रोगों से पीड़ित किसी भी व्यक्ति को विवाह करने की मनाही है। कनेक्टिकट राज्य में मृगी-रोग से पीड़ित या दुर्बल मस्तिष्क वाले व्यक्ति विवाह नहीं कर सकते। मोण्टाना में निबुद्धि (पागल) एवम् मृगी-रोग से पीड़ित व्यक्तियों की आपरेशन द्वारा प्रजनन-शक्ति खत्म

१ यहाँ यह बताना उपयुक्त होगा कि प्रारम्भिक दश में 'प्राकृतिक वरण' से श्रेष्ठतम व्यक्ति ही वचते हों, ऐसा आवश्यक नहीं था। ठीक ही कहा गया है कि 'प्राकृतिक वरण' में मस्तिष्क की अपेक्षा सुदृढ़ पेशियों का चुनाव होता था और कलात्मक प्रतिभा के स्थान पर निरुद्ध धूर्तता या चालाकी का। सफाई तथा औपधि की प्रगति निस्सन्देह सारी जाति की आर्थिक क्षमता बढ़ा देती है। फिर भी यह निर्विवाद है कि प्रारम्भिक दश की तुलना में वर्तमान परिस्थितियों में अपेक्षाकृत अधिक अयोग्य पुरुष जीवित रहने तथा सन्तानोत्पत्ति के योग्य हो जाते हैं।

२ एस० वी० कारन्दीकर ने 'हिन्दू एक्जोगेमी' में हिन्दू समाज द्वारा विवाह-सम्बन्धी प्रतिबन्धों के सरल करने के मत का समर्थन किया है।

३ देखिए, कारन्दीकर, (पूर्व उद्धृत) पृ० २८८।

कर दी जाती है जिससे उनकी यौन-क्रियाएँ ज्यों-की-त्यों बनी रहती हैं, परन्तु प्रजनन की शक्ति नष्ट हो जाती है। यह सुभाव भी दिया गया है कि घोर अपराधियों एवम् अन्य अवाञ्छित प्रकार के व्यक्तियों के सम्बन्ध में भी यही रास्ता अपनाया जाय।^१ अधिकांश वर्तमान देशों में जनमत एवम् भावना के समक्ष सुजनन-सम्बन्धी कानून बनाने में अधिक प्रगति करना सम्भव नहीं है। परन्तु राज्य जनमत को शिक्षित बनाकर, आवश्यक ज्ञान का प्रसार कर तथा इस महत्त्वपूर्ण विषय पर सलाह देकर कुछ प्रगति अवश्य कर सकता है।

३५ सार्वजनिक स्वास्थ्य और सफाई—देशवासियों की आर्थिक क्षमता को बनाए रखने के लिए सार्वजनिक स्वास्थ्य और सफाई के महत्त्व पर जितना जोर दिया जाय कम है। प्लेग, इनफ्लुएन्जा, मलेरिया, चेचक तथा ठीक होकर पुन होने वाले ज्वर आदि के कारण होने वाली आश्चर्यजनक मृत्युएँ आर्थिक दृष्टिकोण से अनिष्टकारी हैं, क्योंकि इनसे धनोत्पादन-व्यवस्था में बाधा पड़ती है। पिछले ८० वर्षों में इंग्लैण्ड में सार्वजनिक स्वास्थ्य-सम्बन्धी बहुत सुधार हुए हैं जिनके कारण टाइफाइड, हैजा, लाल ज्वर, (सक्रामक) कुष्ठ रोग आदि का नाभोनिशान लगभग मिट गया है। भारत में देश-वासियों की असावधानी, शिथिलता एवम् उदासीनता आदि विशेषताएँ अधिकतर हुक-वर्म, मलेरिया जैसी बीमारियों के ही परिणाम हैं। ये बीमारियाँ 'स्थानीय प्रचलित बीमारियों के दुखान्त नाटक की दुष्ट अभिनेत्री हैं जिस पर कभी परदा नहीं गिरता।'^२ अनेक बीमारियाँ जितने व्यक्तियों को मारती नहीं उससे अधिक व्यक्तियों को अपना शिकार बनाकर शक्तिहीन कर देती हैं। इन्हें दूर करने से होने वाला आर्थिक लाभ असीम और अपार होगा। स्वास्थ्य और स्वास्थ्य-विज्ञान के सम्बन्ध में देशवासियों के मध्य ज्ञान-प्रसार की तथा सार्वजनिक स्वास्थ्य विभागों के सुदृढ बनाने की आवश्यकता है। यद्यपि इस कार्य में प्रारम्भिक व्यय बहुत अधिक होगा, परन्तु यह वाञ्छनीय होगा क्योंकि इससे आर्थिक क्षमता की अत्यधिक वृद्धि—मले ही वह तुरन्त न हो—अवश्य होगी।^३

३६ शिक्षा—किसी भी देश की आर्थिक क्षमता को पूर्णतया विकसित करने के लिए सामान्य ज्ञान तथा विशेष व्यवसायों के लिए विशेष प्रकार का प्रशिक्षण आवश्यक है। भारत में सामान्य एवम् शिल्पिक (टेक्निकल) शिक्षा के सम्बन्ध में अभी बहुत-कुछ करना

१. देखिए, सी० पी० ब्लेकर, 'वर्थ कन्ट्रोल एण्ड दि स्टेट,' पृ० ६७-६८.

२. लार्ड रोनाल्डरो (मार्क्वेस आफ जेटलेण्ड)।

३. 'राष्ट्र के स्वास्थ्य पर किया हुआ सार्वजनिक व्यय हटाने से बचाने वालों नौका (लाइफ बोट) या आग बुझाने वाले एंजिन पर किये हुए व्यय के समान हैं, इतना ही नहीं, वह दीर्घकालीन विनियोग है। उस पर निश्चयात्मक रूप से सौ गुना व्याज प्राप्त होता है, परन्तु कुछ वर्षों बाद और कभी-कभी कुछ पाठियों बाद। कभी कभी हम यह वेकार का प्रश्न भी सुनते हैं कि स्वास्थ्य पर किये हुए व्यय से क्या लाभ है। वहुधा यह प्रश्न ऐसे व्यक्ति पूछते हैं जो यह नहीं सोचते कि चैतन्य एवम् समर्थ जीवितों के मध्य उनकी स्वागत योग्य उपस्थिति ही इसका उत्तर है।'—इंग्लैण्ड के स्वास्थ्य विभाग के प्रधान स्वास्थ्य अधिकारी.

मेडिकल आफिसर) की वार्षिक रिपोर्ट, १९२१।

शेष है। इस विषय का विवेचन हम बाद में कृपि एवम् औद्योगिक उन्नति के प्रसंग में करेंगे।

३७ जातिगत सम्मान—आर्थिक प्रगति निहित जातिगत क्षमता पर भी निर्भर होती है तथा कुछ जातियों में इसके लिए सम्मान ही नहीं होता। कुछ वर्गों (जातियों) की उच्चता तथा कुछ की हीनता के सम्बन्ध में सहज निष्कर्षों के विवेचन में पड़ना खतरनाक है। इस प्रकार के अनेक निष्कर्ष वर्तमान स्थिति के सक्षिप्त सार मात्र हैं। आज भारतीय आर्थिक एवम् सांस्कृतिक दृष्टि से पिछड़े हुए हैं, इसलिए कुछ लेखकों का मत है कि यूरोपीय कवियों के समान सम्यता के शिखर पर पहुँचने की उनमें क्षमता ही नहीं है। हम कल्पना कर सकते हैं कि इसी प्रकार का निष्कर्ष किसी भारतीय पर्यवेक्षक का रहा होगा। जब ब्रिटिश द्वीपसमूह के निवासी असम्यों की तरह जंगलों में घूमते होंगे तथा भारत अपनी शक्तिशाली सम्यता पर गौरव करता होगा। यदि उससे कोई कहता कि इन असम्यों के वर्ण भारत पर शासन करेंगे तो इस सुभाव का स्वागत वह क्षम्य घृणा एवम् अविश्वास के साथ करता। परन्तु यह आश्चर्यजनक घटना होकर रही और अब भारतीयों की बारी आई कि वे अपने सम्य होने की क्षमता के दावे को सिद्ध करें। इतिहास के क्रम में एक जाति के दूसरी जाति के बारे में इस प्रकार के अनेक निर्णय भरे पड़े हैं। अठारहवीं शताब्दी के अन्त में पश्चिमी यूरोप वाले रूस-निवासियों को अर्द्ध-असम्य मानते थे तथा अलम्बर्ट और डिडेरट उनका यूरोपीय स्तर तक सम्य होना सम्भव ही नहीं समझते थे। अब भी नीग्रो जाति के बारे में सामान्य धारणा यही है कि वे श्वेत वर्ण की जातियों के समान नहीं हो सकते तथा भारतीयों के बारे में भी कभी-कभी इस मत का प्रतिपादन किया गया है कि सभी भूरी जातियों के समान वे भी सतत प्रगति करने में असमर्थ हैं जिसके कारण वे प्रगति के कुछ मध्यान्तरो को छोड़कर दीर्घकाल तक गतिहीन और एक ही प्रकार के विचारों में पड़े रहेंगे।^१ यह मत स्वयं खण्डित है क्योंकि इसमें यह स्पष्ट बात भुला दी गई है कि भारतीय किसी एक जातीय तत्त्व से सगठित नहीं वरन् उनके निर्माण में अनेक जातीय-प्रवाहों का सम्मिश्रण है। इसके अतिरिक्त यह सर्वविदित है कि भारत के घन और सम्यता ने ही विदेशियों को आकर्षित किया था। अब भी इस पिछड़ी हुई दशा में योग्य पर्यवेक्षकों ने भारतीयों में महत्ता के तत्त्व देखे हैं और स्वीकार किया है कि उचित अवसर मिलने पर भारतीय बुद्धि में यूरोपियनों से किसी प्रकार भी हीन नहीं है।^२ यह बात भी असत्य है कि वे आर्थिक सगठन और प्रगति के प्रति उदासीन हैं या कुछ करने में समर्थ नहीं हैं। अत आर्थिक उन्नति के सम्बन्ध में भारतीयों को इस भावना से प्रभावित न होना चाहिए कि उनकी हीनता दूर ही नहीं की जा सकती।

१ मेरेडिथ टाउनसेन्ट, 'एशिया एण्ड यूरोप', पृ० ६।

२ २६ अगस्त १९१६ को जोहान्सबर्ग में माथण देते समय फील्ड मार्शल स्मट्स ने निम्न शब्दों का प्रयोग किया—'मैं भारतीयों को घृणा की दृष्टि से नहीं देखता वरन् आशा की दृष्टि से देखता हूँ।

मसार के इतिहास में भारतीय महान् पुरुष हुए हैं। मानव-जाति का नेतृत्व करने वाले महान् भारतीय भी हुए हैं जिनके पाँवों की धूल के बराबर भी मैं नहीं हूँ।'

सामाजिक और धार्मिक संस्थाएँ

१. आर्थिक कार्यों पर धार्मिक और सामाजिक संस्थाओं का प्रभाव—किसी देश के आर्थिक जीवन पर वहाँ की सामाजिक और आर्थिक संस्थाओं का बहुत गहरा प्रभाव पड़ता है। इस अध्याय में हम भारत के आर्थिक जीवन की मूलाधार संस्थाओं का वर्णन करेंगे और यह विचार करेंगे कि उनमें से विशेष महत्त्व वाली संस्थाएँ किस सीमा तक देश के आर्थिक जीवन के विकास में बाधक अथवा साधक सिद्ध हुई हैं। इस बात पर जोर देने की आवश्यकता नहीं कि भारत के आर्थिक जीवन की धार्मिक और सामाजिक पृष्ठभूमि का विशेष अध्ययन आवश्यक है, क्योंकि यह तो प्रत्यक्ष ही है कि भारतवर्ष के आर्थिक जीवन के अनेक अंगों की रूपरेखा देश की आर्थिक और सामाजिक संस्थाओं की विशेषताओं का ही फल है।^१

२. वर्ण-व्यवस्था—वर्ण-व्यवस्था भारतीय समाज की सबसे अधिक महत्त्वपूर्ण विशेषता है।

ससार के सभी राष्ट्रों में सामाजिक वर्ग-विभाजन के जो अनेक सोपान पाये जाते हैं उनसे हमारे देश की जाति-व्यवस्था सर्वथा भिन्न है। अन्य राष्ट्रों में हमारी तरह विभाजन की कठोर सीमा-रेखाएँ नहीं खिंची हुईं और इनके विभाजन का आधार भी धर्म नहीं है। इस कारण से किसी एक वर्ग के व्यक्ति को दूसरे वर्ग में जाना भी वर्जित नहीं है। इनमें अन्तर्वर्गीय विवाह पर कोई प्रतिबन्ध नहीं है। प्रत्येक व्यक्ति को अपना जीवन-व्यवसाय चुनने की पूरी स्वतन्त्रता है। इसके विपरीत वर्ण-व्यवस्था के अन्तर्गत हिन्दू समाज एक-दूसरे से नितान्त पृथक् असंख्य छोटी-बड़ी जातियों और उपजातियों में विभाजित है। इन जातियों के सदस्यों का नित्यप्रति का आचरण भी उस जाति-विशेष में प्रचलित विस्तृत नियम-संहिता से नियन्त्रित होता है। किसी एक जाति के सदस्यों का अपने से नीची जाति के सदस्यों के साथ विवाह-सम्बन्ध स्थापित करना अथवा खान-पान वर्जित है। भारत में तो जन्म से ही व्यक्ति-विशेष के सामाजिक और घरेलू सम्बन्ध सदा के लिए निश्चित हो जाते हैं। जिन रुढ़ियों और रीति-

३. "सामाजिक जीवन के ढग ने ही भारत में लोगों की भूमि-अधिकार व्यवस्था को निश्चित किया है। आर्य जीवन व्यवस्था" सयुक्त परिवार तथा जाति-व्यवस्था ने सदा से ही लोगों के व्यक्तिगत अधिकार सयुक्त परिवार के सदस्य की हँसियत से, तथा उन व्यावसायिक वर्गों के सदस्य की हँसियत से, जिसमें उस व्यक्ति ने जन्म लिया है, निश्चित किये हैं।"—एच० एस० चटर्जी, इण्डियन इकॉनॉमिक्स, पृष्ठ २०।

रिवाजों के बीच उसका जन्म हुआ है उसे खान-पान, वेश-भूषा विवाह आदि में जीवन-भर उन्हीं के अनुकूल चलना पड़ता है ।^१

३. वर्णों के तीन मुख्य भेद—वर्णों के तीन मुख्य भेद हैं—व्यावसायिक, आनुवंशिक तथा धार्मिक । इनमें सबसे अधिक महत्त्वशाली व्यावसायिक जातियाँ हैं । ये जातियाँ उन व्यवसायों की प्रतीक हैं जिनमें यन्त्रों के प्रयोग में आने के पहले प्राचीन युग में लोग लगे हुए थे ।^२ व्यावसायिक जातियों के उदाहरण पूजापाठ कराने वाले ब्राह्मण और व्यापार करने वाले वैश्य हैं, जिनमें अन्य जातियों के अतिरिक्त पजाब की खत्री जाति और राजपूताना की अग्रवाल और ओसवाल जातियाँ आदि भी सम्मिलित हैं । सभी व्यावसायिक जातियों की गणना तो कठिन है, फिर भी उनमें से मुख्य जुलाहे, बढई, कुम्हार और सुनार आदि का उल्लेख किया जा सकता है । गाँवों में काम करने वाले ग्वाले, नाई, धोबी भी इसी वर्ग के होते हैं । इनके अतिरिक्त अन्य प्रकार के काम करने वालों की जैसे ज्योतिषी, तेली, अहीर, गडरिया तथा कल्यक आदि की भी इनमें गणना की जाती है । आनुवंशिक जातियाँ असंख्य हैं और भारत के कोने-कोने में फैली हुई हैं । इनमें से बगाल की राजवंशी तथा चाडाल आदि, उत्तर प्रदेश और बिहार की भर तथा चीरो आदि, राजपूताना और पजाब की जाट, गूजर तथा मेव आदि, बम्बई की कोली और महार आदि तथा मद्रास की नायर तथा परायन आदि जातियों के नाम विशेष उल्लेखनीय हैं । धार्मिक जातियाँ वे हैं जिनका उद्भव किसी धार्मिक सम्प्रदाय-विशेष से हुआ है, जैसे बम्बई की लिंगायत जाति । इस जाति की नीव एक ऐसे धार्मिक नेता द्वारा डाली गई थी जिसने ब्राह्मणों की प्रभुता को स्वीकार नहीं किया था ।^३

४. वर्ण-व्यवस्था का उद्भव—जेम्स मिल के मतानुसार समाज का वर्णों में विभाजन मूलतः किसी ऐसे दैवी-प्रेरणा-प्राप्त व्यक्ति द्वारा किया गया होगा जो व्यवस्थित श्रम-विभाजन के लाभों की पूर्व-कल्पना करने में समर्थ रहा होगा । उनके मतानुसार किसी एक जाति के दूसरी जाति पर प्रभुता स्थापित करने के दो मुख्य कारण थे । एक तो कमजोर जातियों में वलिष्ठ जातियों के प्रति काल्पनिक भय की भावना तथा दूसरे ब्राह्मण जाति की शक्ति-लोलुपता, जो कि उनकी विशेषता रही है । अपनी इस विशेष-

१ इपीरियल गजटियर ऑफ इंडिया, खण्ड १, पृष्ठ ३२३, टा० जी० एम० घूरिये ने भारतीय वर्ण-व्यवस्था की निम्नलिखित विशेषताएँ वर्णन की हैं (१) समाज का छोटे-छोटे वर्गों में विभाजन, (२) आचार्याधिपत्य, (३) खान-पान तथा सामाजिक व्यवहार में निषेध, (४) भिन्न-भिन्न जातियों के नागरिक अथवा धार्मिक अधिकार तथा अयोग्यताएँ, (५) व्यवसाय चुनने के अवसर का अभाव, और (६) विवाह-सम्बन्ध स्थापित करने में बाधाएँ ।—Caste & Race in India, पृष्ठ २-१८ ।

२ व्यवसाय वर्ण-व्यवस्था का एकमात्र कारण नहीं माना जा सकता, क्योंकि सिनार्ट के मतानुसार यदि ऐसा होता तो इस संस्था के अधिक उपविभाजन तथा अस्त-व्यस्त होने की सम्भावना कम होती और आरम्भ में उन्हें संयुक्त रखने का कारण ही बाद में भी उनको सम्मिलित रखता । यदि व्यवसाय के आधार पर ही जातियाँ बनी होती तो इमें एक जाति में एक प्रकार का ही व्यवसाय करते हुए लोग दिखाई देते । पर हम जानते हैं कि ऐसा नहीं है । उदाहरण के लिए देश के एक भाग में रहने वाले सभी कपड़ा बुनने वाले एक ही जाति के नहीं होते ।^३—रिसले, पूर्व उद्धृत, पृष्ठ २६६-७० ।

३ देखिए, इनसाइक्लोपीडिया ऑफ रिलिजन एण्ड एथिक्स, भाग ३, पृ० २३१ ।

पता के कारण धीरे-धीरे ब्राह्मण जाति ने समाज में ऐसा उच्चतम पद प्राप्त कर लिया कि उनके प्रति सम्मान प्रकट करना अन्य जातियों का कर्तव्य हो गया। दैवी प्रकोपो के बाद, जिन्हे दूर करने की सामर्थ्य का ब्राह्मण दोग करते थे, युद्ध के अनिष्टकारी परिणामों का ही विशेष भय होता था, और इसीलिए ब्राह्मणों के बाद सम्मान में दूसरा स्थान क्षत्रियों का हुआ।^१

सिनार्ट के सिद्धान्तानुसार, "जाति-व्यवस्था आर्यों की प्राचीन सस्याओं के स्वाभाविक विकास का फल है, जिसने भारत की तत्कालीन परिस्थितियों के अनुकूल ढलते-ढलते यह रूप धारण कर लिया है।" इस मत के प्रतिपादन में उन्होंने हिन्दुओं की सामाजिक व्यवस्था तथा ग्रीस और रोम के राष्ट्रीय विकास के प्रारम्भिक युग की अवस्था के बीच पाये जाने वाले अत्यधिक साम्य को आधार माना है। इन दोनों में अन्तर केवल इतना था कि भारत में जाति-व्यवस्था बड़ी कठोर और अनम्य हो गई, परन्तु यूरोप में ऐसा नहीं हुआ।

एम० सिनार्ट के वर्ण-व्यवस्था-सम्बन्धी सिद्धान्त का आधार निम्न बातें कही जा सकती हैं—(१) आर्यों का देश में दूर-दूर तक फैल जाना, जिससे वर्गों की सख्या में वृद्धि होती गई, (२) दस्युओं से आर्यों का सम्पर्क, जिससे कुल-भेद के गर्व को प्रोत्साहन मिला, (३) धार्मिक अनुष्ठानों में पवित्रता का विचार, जिसके कारण वहाँ के आदिवासियों को शारीरिक श्रम वाले कार्यों में लगना पड़ा जबकि उच्च व्यवसाय केवल आर्यों के लिए सुरक्षित रहे, (४) पुनर्जन्म के सिद्धान्त का प्रभाव, जिसके अनुसार समाज में प्रत्येक व्यक्ति का स्थान पूर्व जन्म के कर्मों के अनुसार नियत होता है, (५) राजनीतिक सत्ता का अभाव जो इन विखरे हुए समूहों को एक सूत्र में बाँध सकता था, और (६) ब्राह्मणों की सत्ता जो उन्होंने धीरे-धीरे प्राप्त कर ली थी।^२

२. वर्ण-व्यवस्था की कठोरता—जातियों के उद्भव और विकास के सम्बन्ध में अनेक सिद्धान्तों का प्रतिपादन हुआ है। पर वे सब अपूर्ण कहे जा सकते हैं, क्योंकि वे भारतीय जाति-व्यवस्था की अप्रतिम कठोरता का कारण पूर्ण रूप से स्पष्ट करने में असमर्थ हैं। बारहवी और अठारहवीं शताब्दी के बीच यवनो के बारम्बार के आक्रमणों के प्रतिक्रियास्वरूप इस व्यवस्था में और भी अनम्यता आ गई। इस्लाम धर्म के लोकतन्त्रीय प्रभावों की ऐसी प्रतिक्रिया होना बड़ी अजीब और अप्रत्याशित बात थी। यह विश्वास करने के पर्याप्त कारण हैं कि विकास की प्रारम्भिक अवस्था में वर्ण-व्यवस्था

१. देखिए, एनसाइक्लोपीडिया ब्रिटैनिका, ग्यारहवाँ संस्करण, जाति पर लेख।

२. रिसले, पीपुल ऑफ इण्डिया, पृष्ठ २६७। वर्ण-व्यवस्था की हाल की प्रगति को समझाते हुए डॉ० जो० एस० धूरिये का कथन है कि देश में कठोर एकछत्र शासन के अभाव, शासकों की कानून और रिवाज के समान मापदण्डों को लागू करने की अनिच्छा तथा उनके भिन्न-भिन्न वर्गों में प्रचलित रिवाजों को मान्यता प्रदान करने की तत्परता आदि ने जाति-विभेदों की वृद्धि की है और प्रत्येक समूह में सजानीय भावना को बढ़ाकर उनमें ऐक्य स्थापित किया है। डा० धूरिये का यह भी मत है कि 'जातियों की अनेकता तथा सम्पूर्ण व्यवस्था का सर्वाङ्ग पूर्णता हिन्दुओं के वर्ग-विभाजन का स्वभाव तथा उसे तर्कसहित चरम सीमा तक पहुँचाने की प्रवृत्ति का प्रमाण है जो उनके विश्वास, माहित्य तथा दर्शन की विशेषता है।' पूर्व उद्धृत, पृ० १४७-८।

इतनी अनम्य न थी—विशेष रूप से जहाँ तक तीन मुख्य वर्गों का सम्बन्ध है। इनकी इस नम्यता का लोप कैसे हो गया, यह सदैव एक ऐसा प्रश्न रहेगा जिसका सही उत्तर नहीं दिया जा सकता। हो सकता है विजित दस्युओं की प्रतिनिधि होने के कारण अथवा किसी और कारण से शूद्र जाति के साथ शुरू से ही लगा हुआ हीनता-दोष ही इस अनम्यता का मूल कारण रहा हो और वही धीरे-धीरे समूची समाज-व्यवस्था में व्याप्त हो गया हो। यह भी सम्भव हो सकता है कि आर्यों के यज्ञ तथा स्कारो की क्रियाओं की विधि को विशेष महत्ता मिलने के कारण ब्राह्मणों के हाथों में, जो ये कार्य सम्पन्न कराते थे, शक्ति केन्द्रित हो गई हो और उन्होंने इस शक्ति का प्रयोग अपने सामाजिक उत्कर्ष के लिए किया हो। यह भी सम्भव है कि सिनार्ट महोदय ने जिन कारणों का उल्लेख किया है उनका भी कुछ हाथ रहा हो, लेकिन यह मान लेना कठिन है कि भारतीय समाज की स्थैर्य और शान्तिमय स्थिति ने कई पीढ़ियों तक व्यावसायिक परम्परा निश्चित कर ली और इस प्रकार आनुवशिकता और उत्तराधिकार के सिद्धान्तों को दृढ़ बनाकर जातियों की वृद्धि में योग दिया।^१ हम ऐसा इसलिए कहते हैं कि ऐसी ही स्थिरतामय स्थिति औद्योगिक क्रांति के पूर्व समस्त यूरोप में फैली हुई थी, फिर भी वहाँ भारतीय जाति-व्यवस्था की कठोरता के तुल्य सामाजिक व्यवस्था का जन्म नहीं हुआ। ऐसे ही कारणों के आधार पर हम इस तर्क को भी अस्वीकार करने के लिए बाध्य हैं कि संचार के अविकसित साधनों और जनसाधारण के अज्ञान ने सामाजिक सम्पर्क को दुःसाध्य बनाकर जाति-व्यवस्था की नीव और भी मजबूत की। उपर्युक्त तर्कों से केवल इतना ही स्पष्ट होता है कि जाति-व्यवस्था की कठोरता एक बार आरम्भ होने पर किस प्रकार उत्तरोत्तर बढ़ती गई। यह स्पष्ट नहीं होता कि जाति-व्यवस्था की कठोरता का जन्म कैसे हुआ। अस्तु, वर्ण-व्यवस्था के जन्म और विकास के प्रश्न को यह कहकर छोड़ देना ही उचित होगा कि यह 'एक अबूझ और निष्प्रयोजन पहली' है।

६. वर्ण-व्यवस्था के लाभ और उसकी उपलब्धियाँ—वर्ण-व्यवस्था का सबसे अधिक प्राणवान् सिद्धान्त, जिसके कारण इसे युक्तियुक्त अथवा न्याय्य ठहराया जाता है, श्रम-विभाजन का सिद्धान्त है जिससे लोगों की आर्थिक शक्ति तथा कार्य-क्षमता की वृद्धि हुई है। प्रायः सभी देशों में कभी-न-कभी व्यवसाय सिद्धान्त-रूप में नहीं तो कार्य-रूप में अवश्य परम्परागत रहे हैं और इसमें अनेक लाभ भी थे। ऐसी व्यवस्था में पुत्र स्वभावतः व्यवसाय के रहस्यों को बड़ी सरलता से जान लेता था और घर के सुखद वातावरण, पिता के वात्सल्ययुक्त सरक्षण में कम-से-कम प्रयास से कार्य में दक्षता प्राप्त कर लेता था। इस बात की महत्ता उस समय विशेष थी जबकि शिक्षा का कोई व्यवस्थित ढग न था और हस्त-लाघव का विशेष मान था। इस प्रकार पिता को बड़े सस्ते में एक सहायक प्राप्त हो जाता था और पुत्र को बड़ी सुगमता से जीवन में प्रवेश मिल जाता था, क्योंकि उसे पैतृक सम्पत्ति के रूप में पिता की कला और ख्याति प्राप्त हो जाती थी। कला में शिक्षा से प्राप्त निपुणता का बहुत मूल्य था और कुलागत परम्परा इसमें सहायक होती थी। जब तक इस सिद्धान्त का प्रयोग स्वाभाविक और सगत ढग से

होता रहा इसमें कोई आपत्ति नहीं की जा सकती थी । पर ऐसा नहीं हुआ । कुछ समय के पश्चात् किसी व्यक्ति का दूसरे व्यवसाय का अपनाना असाधारण बात ही नहीं, वरन् दोषपूर्ण तथा दण्डनीय माना जाने लगा ।

व्यावसायिक जातियों की तुलना प्रायः यूरोप के मध्यकालीन व्यापार-सघों की जाती है और उनको समान व्यवसायियों के बीच आपसी सम्बन्ध स्थापित करने का एक लाभप्रद साधन माना जाता है । ये जातियाँ यूरोप के प्राचीन व्यापार-सघों की ही तरह अपने सदस्यों के लिए शिक्षितों को शिक्षा देकर, सदस्यों के बीच सद्भाव का प्रचार करके भगडो का निवटारा करने के लिए विवाचन-न्यायालयों की व्यवस्था करके सदस्यों के पारिश्रमिक तथा लाभ को नियमित करके और कभी-कभी कठिनाई के समय उनकी सहायता करके, अन्योन्य हितकारिणी समितियों का कार्य किया करती थी ।^१ 'हिन्दुओं के लिए तो उनका जाति-संघटन ही उनका सम्मिलन-केन्द्र है, उनका व्यापार-संघ है, हितकारिणी समिति है और वही उनकी जन-हितैषी सभा भी है ।'^२ यूरोपीय व्यापार-संघ कुछ विशेष बातों में जातियों से भिन्न है । सर्वप्रथम, वे स्वेच्छा से बनाये गए संघ थे जो कि ये जातियाँ नहीं हैं । दूसरे, यद्यपि इन संघों में सदस्यों के पुत्रों को शिक्षित की हैसियत से बहुत लाभ प्राप्त हो जाते थे फिर भी आवश्यक शिक्षा प्राप्त बाहरी लोगों को भी प्रवेश मिल जाता था । ऐसा कम-से-कम उस समय तक होता रहा जब तक कि ये बिगड़कर सकीर्ण एकाधिकारी संघों के रूप में परिणत नहीं हो गए । इसके अतिरिक्त इनमें अन्तर्वर्गीय विवाह की आज्ञा थी, क्योंकि वे इसे विशुद्ध रूप से सामाजिक भावना की बात मानते थे । भारतवर्ष में किसी जाति-विशेष की सदस्यता पूर्णतः जन्म पर निर्भर रही है और अन्तर्जातीय विवाह दृढता से वर्जित रहे हैं । यूरोपीय व्यापार-संघों के सम्बन्ध में सदस्यों की व्यावसायिक एकता ही वास्तव में उनके बीच का यथार्थ बन्धन था और यह एकता ही आगे चलकर सामन्तों और राजाओं के विरुद्ध उनकी सामूहिक शक्ति का स्रोत सिद्ध हुई । भारत की जातियों की तरह उनकी व्यावसायिक एकता आपसी फूट और कमजोरी की प्रतीक नहीं थी । कुछ लेखकों का विश्वास है कि यूरोप के मध्यकालीन व्यापार-संघों की तरह जातियों ने भी सम्भवतः कला और उद्योग को प्रश्रय दिया होगा और उनकी उन्नति की होगी और शायद 'इस व्यवस्था ने शिल्पियों की आश्चर्यजनक यान्त्रिक निपुणता की बाह्य प्रतिस्पर्धा से रक्षा की होगी ।'^३ निस्सन्देह, इस विचार में सत्य का अंश है, पर यह भी विलकुल सम्भव है कि भारत की वर्तमान शिल्प-कला में जो समयानुकूल परिवर्तनशीलता का अभाव अथवा साधारणतया विकास के प्रति शैथिल्य दिखाई पड़ रहा है, जाति-व्यवस्था के बन्धनों ही के कारण है, जिसने अवश्य ही उसकी स्वाभाविक उन्नति में बाधा डाली होगी ।^४

१ देखिए, चटर्जी, पूर्व उद्धृत, पृष्ठ ६२ ।

२ एस० लो०, विज्ञान ऑफ इण्डिया, पृ० २६३

३ देखिए, वाडिया एण्ड जोशी, पूर्व उद्धृत, पृ० १२६ ।

४. 'व्यावसायिक संघ विस्तृत और विकसित हो सकता है । इसमें कलात्मक प्रवृत्तियों की अभिव्यक्ति

इतनी अनम्य न थी—विशेष रूप से जहाँ तक तीन मुख्य वर्गों का सम्बन्ध है। इनकी इस नम्यता का लोप कैसे हो गया, यह सदैव एक ऐसा प्रश्न रहेगा जिसका सही उत्तर नहीं दिया जा सकता। हो सकता है विजित दस्युओं की प्रतिनिधि होने के कारण अथवा किसी और कारण से शूद्र जाति के साथ शुरु से ही लगा हुआ हीनता-दोष ही इस अनम्यता का मूल कारण रहा हो और वही धीरे-धीरे समूची समाज-व्यवस्था में व्याप्त हो गया हो। यह भी सम्भव हो सकता है कि आर्यों के यज्ञ तथा सत्कारों की क्रियाओं की विधि को विशेष महत्ता मिलने के कारण ब्राह्मणों के हाथों में, जो ये कार्य सम्पन्न कराते थे, शक्ति केन्द्रित हो गई हो और उन्होंने इस शक्ति का प्रयोग अपने सामाजिक उत्कर्ष के लिए किया हो। यह भी सम्भव है कि सिनार्ट महोदय ने जिन कारणों का उल्लेख किया है उनका भी कुछ हाथ रहा हो, लेकिन यह मान लेना कठिन है कि भारतीय समाज की स्थैर्य और शान्तिमय स्थिति ने कई पीढ़ियों तक व्यावसायिक परम्परा निश्चित कर ली और इस प्रकार आनुवशिकता और उत्तराधिकार के सिद्धान्तों को दृढ़ बनाकर जातियों की वृद्धि में योग दिया।^१ हम ऐसा इसलिए कहते हैं कि ऐसी ही स्थिरतामय स्थिति औद्योगिक क्रान्ति के पूर्व समस्त यूरोप में फैली हुई थी, फिर भी वहाँ भारतीय जाति-व्यवस्था की कठोरता के तुल्य सामाजिक व्यवस्था का जन्म नहीं हुआ। ऐसे ही कारणों के आधार पर हम इस तर्क को भी अस्वीकार करने के लिए बाध्य हैं कि संचार के अविकसित साधनों और जनसाधारण के अज्ञान ने सामाजिक सम्पर्क को दुःसाध्य बनाकर जाति-व्यवस्था की नींव और भी मजबूत की। उपर्युक्त तर्कों से केवल इतना ही स्पष्ट होता है कि जाति-व्यवस्था की कठोरता एक बार आरम्भ होने पर किसी प्रकार उत्तरोत्तर बढ़ती गई। यह स्पष्ट नहीं होता कि जाति-व्यवस्था की कठोरता का जन्म कैसे हुआ। अस्तु, वर्ण-व्यवस्था के जन्म और विकास के प्रश्न को यह कहकर छोड़ देना ही उचित होगा कि यह 'एक अवृक्ष और निष्प्रयोजन पेहली' है।

६. वर्ण-व्यवस्था के लाभ और उसकी उपलब्धियाँ—वर्ण-व्यवस्था का सबसे अधिक प्राणवान् सिद्धान्त, जिसके कारण इसे युक्तियुक्त अथवा न्याय्य ठहराया जाता है, श्रम-विभाजन का सिद्धान्त है जिससे लोगों की आर्थिक शक्ति तथा कार्य-क्षमता की वृद्धि हुई है। प्रायः सभी देशों में कमी-न-कमी व्यवसाय सिद्धान्त-रूप में नहीं तो कार्य-रूप में अवश्य परम्परागत रहे हैं और इसमें अनेक लाभ भी थे। ऐसी व्यवस्था में पुत्र स्वभावतः व्यवसाय के रहस्यों को बड़ी सरलता से जान लेता था और घर के सुखद वातावरण, पिता के वात्सल्ययुक्त सरक्षण में कम-से-कम प्रयास से कार्य में दक्षता प्राप्त कर लेता था। इस बात की महत्ता उस समय विशेष थी जबकि शिक्षा का कोई व्यवस्थित ढग न था और हस्त-लाघव का विशेष मान था। इस प्रकार पिता को बड़े सस्ते में एक सहायक प्राप्त हो जाता था और पुत्र को बड़ी सुगमता से जीवन में प्रवेश मिल जाता था, क्योंकि उसे पैतृक सम्पत्ति के रूप में पिता की कला और ख्याति प्राप्त हो जाती थी। कला में शिक्षा से प्राप्त निपुणता का बहुत मूल्य था और कुलागत परम्परा इसमें सहायक होती थी। जब तक इस सिद्धान्त का प्रयोग स्वाभाविक और सगत ढग से

^१ देखिए, पी० ए० वाडिया और जी० एन० जोशी, वैल्यू ऑफ इण्डिया, पृष्ठ १२४।

होता रहा इसमें कोई आपत्ति नहीं की जा सकती थी। पर ऐसा नहीं हुआ। कुछ समय के पश्चात् किसी व्यक्ति का दूसरे व्यवसाय का अपनाना असाधारण बात ही नहीं, वरन् दोषपूर्ण तथा दण्डनीय माना जाने लगा।

व्यावसायिक जातियों की तुलना प्रायः यूरोप के मध्यकालीन व्यापार-संघों की जाती है और उनको समान व्यवसायियों के बीच आपसी सम्बन्ध स्थापित करने का एक लाभप्रद साधन माना जाता है। ये जातियाँ यूरोप के प्राचीन व्यापार-संघों की ही तरह अपने सदस्यों के लिए शिक्षुओं को शिक्षा देकर, सदस्यों के बीच सद्भाव का प्रचार करके झगड़ों का निवटारा करने के लिए विवाचन-न्यायालयों की व्यवस्था करके सदस्यों के पारिश्रमिक तथा लाभ को नियमित करके और कभी-कभी कठिनाई के समय उनकी सहायता करके, अन्योन्य हितकारिणी समितियों का कार्य किया करती थी।^१ 'हिन्दुओं के लिए तो उनका जाति-संघटन ही उनका सम्मिलन-केन्द्र है, उनका व्यापार-संघ है, हितकारिणी समिति है और वही उनकी जन-हितैषी सभा भी है।' ^२ यूरोपीय व्यापार-संघ कुछ विशेष बातों में जातियों से भिन्न हैं। सर्वप्रथम, वे स्वेच्छा से बनाये गए संघ थे जो कि ये जातियाँ नहीं हैं। दूसरे, यद्यपि इन संघों में सदस्यों के पुत्रों को शिक्षु की हैसियत से बहुत लाभ प्राप्त हो जाते थे फिर भी आवश्यक शिक्षा प्राप्त बाहरी लोगों को भी प्रवेश मिल जाता था। ऐसा कम-से-कम उस समय तक होता रहा जब तक कि ये बिगड़कर सकीर्ण एकाधिकारी संघों के रूप में परिणत नहीं हो गए। इसके अतिरिक्त इनमें अन्तर्वर्गीय विवाह की आज्ञा थी, क्योंकि वे इसे विशुद्ध रूप से सामाजिक भावना की बात मानते थे। भारतवर्ष में किसी जाति-विशेष की सदस्यता पूर्णतः जन्म पर निर्भर रही है और अन्तर्जातीय विवाह दृढता से वर्जित रहे हैं। यूरोपीय व्यापार-संघों के सम्बन्ध में सदस्यों की व्यावसायिक एकता ही वास्तव में उनके बीच का यथार्थ बन्धन था और यह एकता ही आगे चलकर सामन्तों और राजाओं के विरुद्ध उनकी सामूहिक शक्ति का स्रोत सिद्ध हुई। भारत की जातियों की तरह उनकी व्यावसायिक एकता आपसी फूट और कमजोरी की प्रतीक नहीं थी। कुछ लेखकों का विश्वास है कि यूरोप के मध्यकालीन व्यापार-संघों की तरह जातियों ने भी सम्भवतः कला और उद्योग को प्रश्रय दिया होगा और उनकी उन्नति की होगी और शायद 'इस व्यवस्था ने शिल्पियों की आश्चर्यजनक यान्त्रिक निपुणता की बाह्य प्रतिस्पर्धा से रक्षा की होगी।' ^३ निस्सन्देह, इस विचार में सत्य का अंश है, पर यह भी बिलकुल सम्भव है कि भारत की वर्तमान शिल्प-कला में जो समयानुकूल परिवर्तनशीलता का अभाव अथवा साधारणतया विकास के प्रति शैथिल्य दिखाई पड़ रहा है, जाति-व्यवस्था के बन्धनों ही के कारण है, जिसने अवश्य ही उसकी स्वाभाविक उन्नति में बाधा डाली होगी।^४

१ देखिए, चटर्जी, पूर्व उद्धृत, पृष्ठ ६२।

२ एस० लो०, विज्ञान ऑफ इंडिया, पृ० २६३

३ देखिए, वाडिया एण्ट जोशी, पूर्व उद्धृत, पृ० १२६।

४ 'व्यावसायिक संघ विस्तृत और विकसित हो सकता है। इसमें कलात्मक प्रवृत्तियों की अभिव्यक्ति

जाति-व्यवस्था के पक्ष में कहा जा सकता है कि आयों के आक्रमण के समय शायद यह भिन्न-भिन्न जातियों के सहयोग तथा सस्कृतियों की सहकारिता में सहायक सिद्ध हुई होगी ।^१

सम्भवतः इस व्यवस्था ने हिन्दू-समाज को स्वयं अक्षुण्ण बने रहकर राज-नीतिक आक्रमणों के आघातों को सहने की शक्ति भी दी । यह भी कहा जा सकता है कि जाति-व्यवस्था ही ने भारतीय समाज को आधारभूत स्थिरता और सन्तोष प्रदान किया । अभी हाल तक भारत में किसी व्यक्ति का जीवन-पथ और व्यवसाय जन्म से ही निश्चित होता था । इससे वह अपने व्यवसाय चुनने की उलझन तथा उद्विग्नता से, जो वर्तमान सामाजिक जीवन की विशेषता है, बच जाता था । चूँकि व्यक्तियों का व्यवसाय जन्म से ही निश्चित हो जाता था, इसलिए वह 'सामाजिक विद्वेष तथा असफल आकांक्षाओं से जनित विष' से भी सुरक्षित रहता था ।

७ जाति-व्यवस्था वर्तमान रूप में समर्थनीय नहीं—जाति-व्यवस्था की प्रारम्भ में चाहे जो भी अच्छाइयाँ रही हो, पर वह अपने वर्तमान रूप में हर प्रकार से निन्दनीय है । मनुष्य की कुत्सित धूर्तता द्वारा जनित और पोषित यह व्यवस्था प्रगति के मार्ग की सबसे बड़ी बाधा है । वर्तमान समय में तो यह अत्याचार और असहिष्णुता का व्यापक साधन बन गई है, ^२ जो सामाजिक तथा राजनीतिक अनैक्य और दुर्बलता को जन्म देती है । यदि आज भारतीय राष्ट्रीयता को वास्तविक ऐक्य की भावोष्णता से रहित भिन्न-भिन्न अंगों का अव्यवस्थित संग्रथन कहा जा सकता है तो यह स्मरण रहे कि इसके लिए जाति-व्यवस्था ही बहुत हद तक उत्तरदायी है । भारतवर्ष में जाति-व्यवस्था सुदृढ राष्ट्रीयता के विकास में बाधक रही है, जब कि अन्यत्र एक ही प्रदेश में रहने वाली भिन्न-भिन्न जातियों का निर्बाध मिलन इस विषय में सहायक ही होता रहा है । सम्भवतः यह एक ऐसी महान् राजनीतिक बाधा है जिसके कुप्रभाव में आज भी भारतीय पीड़ित है और जो अतीत में उनकी राजनीतिक दुर्बलता का कारण रही है ।

का पूर्ण अवमर रहता है । मध्यकालीन नगरों का जन्म भी इन्हीं सर्वों के कारण हुआ था । जाति एक निम्न कोटि की व्यवस्था है । पार्थक्य की भावना से इसकी सख्या में बढ़ती होती है । ज्यों-ज्यों इसमें वृद्धि होती है उसकी अपनी कलात्मक प्रवृत्तियों के विकास की चमत्ता का ही नहीं उनको सुरक्षित रखने की चमत्ता का भी ह्रास होता जाता है ।^१ रिसले, पूर्व उद्धृत, पृ० २७०

१ 'यथार्थ में वर्ण-व्यवस्था न तो आयों की देन है और न द्रविडों की, वरन् इसका आरम्भ समय की आवश्यकता के अनुसार किया गया जब अनेक जातियों को एक-दूसरे से मिल-जुलकर रहना पड़ा । किमी जाति-विरोध की सस्कृति की रक्षा के लिए (बहुसंख्यक आदिनिवासियों के प्रचलित अन्धविश्वासों द्वारा जिसके मिट जाने का बहुत भय था) अपनी जाति और सस्कृति-सम्बन्धी विशेषताओं को कठोर षड्धनों द्वारा अलग रखने के अतिरिक्त कोई दूसरा उपाय न था । दुर्भाग्य से इस सामाजिक व्यवस्था को अवनति और मृत्यु से बचाने की यह युक्ति अन्त में विकास के हित में बाधक सिद्ध हुई है ।'^२—एम० राधाकृष्णन्, इण्डियन फिलॉसफी, खण्ड १, पृ० ११२-१३ ।

२ 'किमी जिले अथवा नगर को जनसंख्या ऐसे भिन्न-भिन्न देशवासियों की समष्टि है जो न तो एक साथ खाएँगे न पिएँगे, और न आपस में विवाह ही करेंगे । यह कहना अत्युक्ति न होगा कि भारतवासी लगभग २००० जातियों-उपजातियों में विभाजित हैं जिनमें जीवन-सम्बन्धी आपसी समानता इतनी कम है कि नितनी किमी जनसंख्या के बीच-उपजातों में ।'^३

उदाहरणार्थ, प्रो० जदुनाथ सरकार की यह स्थापना, कि मराठों की शक्ति का ह्रास विशेष रूप से जातीयता की अस्वस्थ भावना के विकास से हुआ, बहुत-कुछ अशो में सत्य है।

८ सजातीय विवाह तथा जातियों का अपकर्ष—जाति-व्यवस्था के पक्ष में एक बात ध्याय यह कही जाती है कि इसने उच्च वशों की विशुद्धता को अक्षुण्ण रखा है। केवल हिन्दू जाति ही नहीं है जिसने विशुद्धता की रक्षा के लिए यह व्यापक युक्ति निकाली है, पर ससार के किसी भी देश में सजातीय विवाह के सिद्धान्त को इतनी दृढता से नहीं अपनाया गया जितना कि भारत में। इसके कारण सदैव सजातीय अभिजनन होता है जिससे सम्भवतः उच्च-कुलागत मूल गुणों का ह्रास हुआ है। इसके अतिरिक्त अन्तर्जातीय विवाह न होने से यदि किसी एक जाति में पुरुषों का बाहुल्य हो तथा किसी दूसरी में स्त्रियों का बाहुल्य हो तो स्त्री-पुरुषों की संख्या की यह असमानता भी दूर नहीं की जा सकती, क्योंकि एक जाति की कमी दूसरी जाति से पूरी नहीं हो सकती। भारी दहेज की कुत्सित सामाजिक प्रथा, और पंजाब के कुछ भागों में अब भी प्रचलित शिशु-हत्या की घृणित प्रथा का कारण भी कुछ हद तक यही (सजातीय विवाह) है।

९. जाति-व्यवस्था वैयक्तिक रुक्मन और व्यवसाय के सामञ्जस्य में बाधक है—आर्थिक उन्नति और समृद्धि के लिए मानव की सहज प्रवृत्ति और उसके व्यवसाय में जो सामञ्जस्य होना चाहिए उसमें जाति-प्रथा बाधक होती है। यदि केवल जन्म के ही आधार पर लोगों की प्रवृत्ति तथा योग्यता का विचार किये बिना ही हम उनको श्रेयस्-पृथक् वर्गों में बाँट दें और उन्हें अपनी शक्तियों को पूर्ण रूप से विकसित करने का जन्म-सिद्ध अधिकार न दें तो राष्ट्र उन लाभों से वंचित रहेगा जो अन्यथा राष्ट्रीय सम्पत्ति तथा जन-कल्याण में वृद्धि करते। हम नहीं जानते कि इस प्रकार लोगों को अनुपयुक्त स्थानों पर रखकर अथवा दूसरे शब्दों में सबको समान अवसर न देकर हम उनके आर्थिक उद्यम को कितना बड़ा आघात पहुँचा रहे हैं।

१०. पूँजी और श्रम में गतिमत्ता का अभाव—जाति-व्यवस्था पूँजी और श्रम की स्वतन्त्र गतिमत्ता में बाधा उपस्थित करती है। व्यवसाय-परिवर्तन तथा स्थान-परिवर्तन के कठिन होने पर श्रम की गतिमत्ता कम हो जाती है। शिल्प-कला की पुरानी व्यवस्था में शिल्पी स्वयं अपनी ही पूँजी का प्रयोग करता है, इसलिए श्रम की गतिहीनता का अर्थ स्वभावतः पूँजी की गतिहीनता भी होता है। इस प्रकार इस व्यवस्था में ऐसे वर्गों की स्थापना हो गई थी जिनमें आपसी प्रतिद्वन्द्विता के लिए कोई अवसर न था। ऐसी स्थिति में किन्हीं व्यवसायों में काम करने वालों का बाहुल्य दिखाई पड़ता था, जब कि दूसरों में व्यवसायी जाति-भेद की दीवारों के कारण बाह्य प्रतियोगिता से बचकर लाभान्वित होते थे।

११. बड़े पैमाने के साहसोद्यम में जाति-प्रथा बाधक—जाति-व्यवस्था ने कुछ हद तक अधिक मात्रा में उत्पादन करने वाले उद्योगों के विकास को अवरुद्ध किया है। पहले तो किसी विशेष प्रकार के श्रमिकों की माँग और उसके सम्भरण में तुरन्त समजन

शेना कठिन है। दूसरे, जाति-व्यवस्था आजकल के बड़े पैमाने की उत्पादन-प्रणाली के लिए आवश्यक श्रम के सूक्ष्म विभाजन की विरोधी है। इन बातों के अतिरिक्त जाति-भेद के कारण बुद्धि, शारीरिक श्रम और पूँजी को जो प्रायः भिन्न-भिन्न जातियों की विशेषताएँ होती हैं, एक स्थान पर एकत्रित करना भी कठिन है।^१ प्रत्येक जाति के खाने-पीने, पहनने और रहने के ढंग में अन्तर होने के कारण उपभोग का स्वरूप भी साम्प्रदायिक तथा स्थानीय हो जाता है। इसलिए अनेक प्रकार की वस्तुओं का उत्पादन तो करना पड़ता है परन्तु प्रत्येक वस्तु का उत्पादन छोटे पैमाने पर ही किया जाता है।^२ इन बातों के फलस्वरूप देश के इतने विशाल होते हुए भी उत्पादन छोटे पैमाने पर ही होता रहा है और बड़े पैमाने पर उत्पादन करने में जो बाध होती है उससे लाभ नहीं उठाया जा सका। एक छोटा दोष यह भी है कि सामाजिक दृष्टि से नीची जातियों की आर्थिक स्थिति में उन्नति हो जाय तब भी वह सदैव रहन-सहन के स्तर में परिलक्षित नहीं होती, क्योंकि नीची जातियों के उच्च जातियों में सम्मिलित किये जाने की तो कोई सम्भावना होती नहीं और इसलिए उनके अनुकरण द्वारा रहन-सहन का श्रेष्ठतर स्तर अपनाने का भी अवसर उन्हें नहीं मिल पाता।

१२ जातियाँ और श्रम की गरिमा—जाति-व्यवस्था प्रायः उच्च वर्गों के लोगों में नीच जातियों द्वारा अपनाये गए उद्योगों के अनुकरण के प्रति अरुचि पैदा कर देता है। परिणाम यह होता है कि वे बहुधा अपनी आर्थिक स्थिति में उन्नति नहीं कर पाते और इस प्रकार तथाकथित प्रतिष्ठित व्यवसायों में काम करने वालों के बाहुल्य से उत्पन्न विषमताएँ बढ़ती जाती हैं। यह सत्य है कि यूरोप में श्रम की गरिमा के बारे में लोगों में कोई भ्रान्त धारणा नहीं है। वे किसी व्यवसाय-विशेष को किसी वर्ग-विशेष का एकाधिकार नहीं मानते, वरन् वे तो लोगों में काम को समान और स्वतन्त्र रूप से वितरित करने के पक्षपाती हैं। प्रत्येक व्यक्ति को इस बात की स्वतन्त्रता है कि वह अपनी आर्थिक स्थिति की उन्नति के लिए कोई भी व्यवसाय अपना ले। उनकी दृष्टि में कोई भी ईमानदारी का व्यवसाय हीन नहीं है। वहाँ अपने परम्परागत व्यवसाय को छोड़कर किसी अन्य व्यवसाय के अपनाने से न तो कोई जातिच्युत होता है और न सामाजिक निन्दा का भागी ही। इससे श्रम तथा पूँजी की गतिमत्ता को प्रोत्साहन मिलता है और आर्थिक स्थिति दृढ़ होती है। जाति-प्रथा से एक और हानि विभिन्न जातियों में कृषिक तथा औद्योगिक उत्पादन के विकास के कुछ तरीकों के विरुद्ध विद्यमान अरुचि और पूर्वाग्रहों के कारण होती है। हडिडियों, मछलियों तथा विष्ठा का खेती में खाद के रूप में प्रयोग करने में आपत्ति इसका एक उदाहरण है।

१ भारत में सयुक्त पूँजी वाले बैंकों का आरम्भिक असफलता का एक कारण यह भी था कि बैंक में काम करने के लिए एक ही जाति के लोग न मिलते थे। तत्कालीन परिस्थितियों के अनुसार बैंकों के कार्य को सफलतापूर्वक चलाने के लिए यह अत्यन्त आवश्यक था।

२ यह मानना पड़ेगा कि यदि किसी जाति के सदस्यों की संख्या लाखों में हो, जैसी कि कुछ जातियों की है तो हम तर्क में कोई गलत नहीं कर पाएँगे।

१३. जाति-प्रथा समानता के सिद्धान्त की विरोधी है—जाति-व्यवस्था समानता के लाभकारी सिद्धान्त को अस्वीकार करती है। इससे ऊँची तथा नीची दोनों जातियों को हानि पहुँची है। इस भेद-व्यवस्था ने उच्च वर्गों में एक विकृत तथा निराधार प्रभुता की भावना को और नीच वर्गों में उनके स्वाभिमान के विकास के लिए घातक मानसिक प्रवृत्ति को जन्म दिया है। इसका सबसे बड़ा उदाहरण अछूत जाति के लोग हैं, जो तरह-तरह से निरादृत किये जाते हैं, जलालत भुगतते हैं और अनेक सामाजिक ही नहीं आर्थिक कठिनाइयों से भी दबे हैं।^१ इस प्रथा के अभागे शिकार, अर्थात् अछूत, दुकानों में घुसने तथा उन सड़कों पर जहाँ दुकानदार रहते हैं, चलने योग्य न होने के कारण साधारण व्यापारिक आदान-प्रदान में सदा घाटे में रहे हैं। शताब्दियों से प्रचलित सामाजिक बहिष्कार की यह अपमानजनक प्रथा पौरुष, स्वानन्ध तथा स्वावलम्बन की भावना के विकास में बहुत बड़ी बाधा रही है।^२

१४. पाश्चात्य सभ्यता का जाति-प्रथा पर प्रभाव—पाश्चात्य विचार-धारा के प्रभाव तथा सभ्यता के आधुनिक साधनों (उदाहरणार्थ रेल आदि) ने कुछ अथो तक जाति-भेद की दीवारों को ढाने का प्रयत्न किया है। गाँवों के बाह्य जगत् से सम्बन्धित हो जाने के कारण तथा व्यापार और नवीन उद्योगों की वृद्धि के कारण अधिकाधिक सख्या में लोग अपने प्राचीन परम्परागत व्यवसायों को छोड़कर नये कारखानों, मिलों तथा खानों में काम स्वीकार करके लाभ उठाने लगे हैं। उच्च जाति के लोग भी आर्थिक परिस्थिति के दबाव से ऐसे व्यवसायों को स्वीकार करने के लिए बाध्य हो रहे हैं, जो अभी तक समाज में केवल निम्न जाति वालों द्वारा ही अपनाये जाते थे। उदाहरणार्थ, अनेक ब्राह्मण आज दरजी, व्यापारी तथा दुकानदारी का काम करने लगे हैं। इसलिए अब व्यवसाय सही मानों में जाति का सूचक नहीं रह गया है। रेल-यात्रा की आवश्यकता ने भी खान-पान तथा व्यक्तिगत व्यवहार-सम्बन्धी निषेधों को शिथिल कर दिया है। इस कार्य में पाश्चात्य शिक्षा ने, जिसमें ऊँच-नीच के भावों के मिटाने की प्रवृत्ति है, बहुत सहायता पहुँचाई है।^३

१. स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद, विशेषकर नवम्बर सन् १९४६ में भारतीय सविधान बन जाने के बाद, परिस्थिति बदल गई है। सविधान के अनुच्छेद १५ (२) के अनुसार कुल, जाति, योनि, जन्मस्थान या इनमें से किसी एक या अनेक कारणों से किसी व्यक्ति के दुकानों, आमोद-प्रमोद के स्थानों आदि में जाने या कुएँ, तालाब, स्नान-घाट के प्रयोग करने पर कोई रोक नहीं है। पिछड़ी जातियाँ अब अपने अधिकारों के प्रति जागरूक हो रही हैं तथा उच्च जातियों का रुख भी बदल रहा है। भविष्य में जाति-प्रथा की असमानताएँ कम होंगी, ऐसी प्रवृत्ति दिखाई देती है। अनुच्छेद (१७) के अनुसार अस्पृश्यता का भी बहिष्कार हो चुका है और किसी भी रूप में अस्पृश्यता पर अमल करने की मनाही है।

--अनुवादक

२. मॉरल एण्ड मेटीरियल प्रोग्रेस रिपोर्ट (१९२३)।

३. अन्य जातियों के साथ सम्पर्क तथा भोजन आदि के नियम आनुष्ठानिक दूषण के अधिमानसिक सिद्धान्त पर आधारित थे जिसमें कई अपवाद भी मान्य थे। मनु के समय से ही यह सर्वमान्य रहा है कि यदि कोई यात्री भूख से मर रहा है तो उसे जाति-भावना का विचार त्याग कर हर प्रकार से भूख मिटा लेनी चाहिए। आधुनिक काल में, विशेषकर जब से रेलों का प्रचार हो गया है, धर्माधर्म विचारक आक्षेपों ने इस सिद्धान्त की विशेष अनुकूल व्याख्या कर ली है। उदाहरणार्थ, मिठाई, जिनमें कई तरह

पाश्चात्य शिक्षा और सस्कृति, विश्व-विद्यालयों और कॉलेजों का जीवन, जहाँ नीच जाति के लोग उच्च जाति वालों के साथ कन्वे-से-कन्धा रगड़ते हैं, विनाल नगरों की स्थापना और इस प्रथा के प्रति अविश्वास आदि जातीयता की सकीर्ण भावना को मिटा रहे हैं। इन कारणों से उच्च वर्ग अपने विशेष अधिकारों के लिए उत्तरोत्तर कम बल देने लगा है और निम्न वर्ग उच्च वर्ग की प्रभुता को अकारण ही स्वीकार करने के लिए तैयार नहीं है। देश में अब केवल एक ही नियम बिना किसी भेदभाव के सब पर लागू है और राज्य की ओर से भी उच्च वर्ग वालों के अभिमान को न तो किसी प्रकार का प्रोत्साहन ही प्राप्त है और न सरकारी नौकरियों में उच्च पदों की प्राप्ति में उनके साथ कोई पक्षपात बरता जा रहा है। उलटे निम्न वर्ग के लोगों को सरकारी नौकरियों में औरों की अपेक्षा अधिमान्यता (Preference) दी जा रही है और इस प्रकार एक प्रतिलोम जाति-व्यवस्था का प्रारम्भ हो गया है। नीची जातियाँ अब अपनी पूर्ण नियोग्यताओं को सामूहिक प्रयत्न द्वारा दूर करने में विशेष रूप से सचेष्ट हैं। हिन्दू और मुसलमानों के पारस्परिक तनाव ने सकीर्ण हिन्दुओं में भी सामाजिक सुधार और सामाजिक समानता के विचारों के प्रति सहानुभूति जगा दी है। ऐसा लोग अनुभव करने लगे हैं कि हिन्दुओं का एक जाति के रूप में अस्तित्व तभी सम्भव है जब कि वे अपना सुधार कर लें, जिसका अर्थ यह है कि जाति-व्यवस्था को नष्ट कर दिया जाय अथवा उसमें ऐसे सुधार कर दिये जायें कि उसका विलकुल रूपान्तर हो जाय।^१

१५. जाति-व्यवस्था की शक्ति—यह सब होते हुए भी जाति-व्यवस्था को भुतपूर्व समझना भ्रमात्मक होगा। दुर्भाग्य से समाज पर उसका प्रभाव आज भी भरपूर है। भारतीय जनता पर जाति का प्रभाव इतना गहन है कि मुसलमान भी इससे अछूते न रह सके यद्यपि उनका धर्म इस्लाम सभी अनुयायियों में परस्पर पूर्ण समता के भाव पर बहुत जोर देता है। हाल की कुछ घटनाओं ने जाति-व्यवस्था के दोषों को और भी चीजे मिली रहती हैं, जो स्टेशन के प्लेटफार्मों पर बेची जाती हैं, किसी से भी लेकर खाई जा सकते हैं। मिठाई बेचने वालों से उनकी जाति-पाति के विषय में स्टेशनों पर, जहाँ कुछ ही क्षण गाबिया खड़ी होती है, तीसरे दर्जे की खिडकियों से पूछताछ नहीं की जा सकती। यह कहना सही बैठती है कि 'पानी पीकर जाति पूछने से क्या?' इसी सिद्धान्त के अनुसार चतुर लोग भी यह भुला देते हैं कि बरफ भी पानी का ही परिवर्तित रूप है तथा सोटाबादर भी बोलों में भरे जाने से पहले साधारण पानी ही था, गंगा-जल नहीं। अनेक औपधिया पेंसी हैं जिनका सम्बन्ध गौ-मास से है, और दूसरे देशों से मंगाये हुए विस्कुट न जाने कितने जातिहीन व्यक्तियों द्वारा बनाये गए हैं। ऐसे चतुर व्यक्ति इस सम्बन्ध में कोई पूछताछ नहीं करते कि अशुद्ध होने से बचने के लिए उनके पड़ोसी को कितनी दूर रहना चाहिए जबकि वे जानते हैं कि रेल-यात्रा में १२ घण्टे तक उनसे कन्वे-से-कन्धा मिलकर बैठना ही पड़ता है।—रिमले, पृष्ठ २७६-८०।

१ कुछ पाठकों को याद होगा कि मन् १९३६ में टा० अम्बेदकर ने अपने अनुयायियों के साथ हिन्दू धर्म त्याग कर किसी भी ऐसे धर्म को, जो धर्म-परिवर्तित करके आये हुए हरिजनों के प्रति समानता का व्यवहार करने को तैयार हो, अपनाने की घोषणा करके सनसनी पैदा कर दी थी। उन्हें जाति-प्रथा से पीड़ित हिन्दुत्व के गढ़ पर चारा और से किये गए अप्रत्याशित आक्रमण भी याद होंगे, जिनके कारण कुछ प्रभु अछूतों ने हिन्दू जाति छोड़ने का विचार किया था।

विषम बना दिया है। विशेष रूप से हाल के राजनीतिक सुधारों ने भिन्न जातियों के बीच राजनीतिक अधिकारों को हथियाने की प्रवृत्ति को जन्म देकर मालिन्य और कटुता बढ़ाई है। नीची जातियों की जागृति की ओर पहले सकेत किया जा चुका है। अनेक दृष्टिकोणों से उस जागृति का हम स्वागत करते हैं पर व्यवहार में देखा जाता है कि अपनी जाति के प्रति मोह अन्य उच्च जातियों के प्रति कट्टर घृणा की भावना का रूप ले लेता है, और इस प्रकार उच्च जातियों के प्रति अपने पुराने वैमनस्य को प्रज्वलित करने में अधिक शक्ति नष्ट की जाती है। लोकतन्त्रीय सुधारों ने जो नये-नये अधिकार लोगों को दिये हैं, उनका दुरुपयोग प्रायः राष्ट्रीय कल्याण की अपेक्षा केवल अपने ही वर्ग के हित की भावना जगाने में किया जा रहा है। उन जातियों का, जिनका संगठन अच्छा है और जो सुदृढ आत्म-चेतना से सम्पन्न हैं, राजनीतिक गुटों के रूप में प्रयोग किया जा रहा है। यद्यपि भिन्न-भिन्न जातियाँ अपने-से उच्च जातियों के प्रति खुल्लमखुल्ला विरोधी भावनाएँ प्रकट करती हैं, पर वे समाज में स्वयं अपने-से नीची जातियों को समानता प्रदान करने के लिए तैयार नहीं हैं। अन्य सामाजिक समानता का प्रचार करने वालों की ही तरह ये भी ऊपर से अपने तक तो समानता लाना चाहते हैं पर नीचे वालों को अपनी समानता में नहीं लाना चाहते। इसमें सन्देह नहीं कि ब्राह्मणों की प्रभुता घट रही है परन्तु ब्राह्मणत्व की भावना अभी विद्यमान है और निम्न वर्गों में भी व्याप्त हो गई है।

१६. जाति-व्यवस्था की बुराइयों का उपचार—जब हमारा ध्यान जाति-व्यवस्था के अनेक दोषों की ओर जाता है तो हृदय दुखी होकर अनायास ही ऐसे परोपकारी तथा शक्ति-शाली राजा के अवतरण की कामना करने लगता है जो वर्तमान सामाजिक ढाँचे को छिन्न-भिन्न करके नये सिरे से अधिक विचारपूर्ण ढंग से उसका पुनर्निर्माण करे। भारतीय जाति-व्यवस्था को नष्ट करने के लिए फ्रान्स की क्रान्ति से भी बढ़कर व्यापक शक्तिशाली और परिवर्तनकारी सामाजिक क्रान्ति की आवश्यकता है। ऐसी क्रान्ति की सम्भावना के अभाव में जाति-व्यवस्था को मिटाने और निर्दोष बनाने के लिए हमें शिक्षा के प्रसार और जन-साधारण की जागृति की प्रतीक्षा करनी पड़ेगी। यह व्यान रहे कि यह जागृति स्त्रियों में विशेष रूप से होनी चाहिए क्योंकि उनका अज्ञान और रुढ़िप्रियता उन्हें प्राचीन विधि-निषेधों के पालन में बहुत दृढ बना देती है। इसी प्रकार यह भी परम आवश्यक है कि यह जागृति गाँवों में भी प्रवेश पाये, क्योंकि हमारे देश में गाँवों की प्रधानता है और सुधारों का विरोध बहुत अधिक मात्रा में गाँव-वासियों की ओर से ही होने की सम्भावना है।^१

१७. संयुक्त परिवार-व्यवस्था—हिन्दू समाज की दूसरी विशेषता अविभक्त अथवा संयुक्त परिवार है। पाश्चात्य देशों में एक परिवार में प्रायः पति, पत्नी तथा उनके छोटे बच्चे ही सम्मिलित रहते हैं। परन्तु भारतवर्ष में एक परिवार में कभी-कभी तीन-तीन पीढ़ियों के लोग, अनेक अन्य सम्बन्धियों के साथ, रहते हुए मिल सकते हैं।

^१ जाति-प्रथा को मिटाने के विभिन्न उपायों के सम्बन्ध में पाठक श्री धूरिये की पूर्व उद्धृत पुस्तक के पृ० १-२-३-४ देखें।

हिन्दुओं का सयुक्त परिवार केवल सम्पत्ति के दृष्टिकोण से ही सयुक्त नहीं है वरन् उनका खाना-पीना और पूजापाठ तक सयुक्त ढंग से होता है। इतना ही नहीं विवाह, भरण-पोषण, गोद लेना, उत्तराधिकार तथा पैतृक धन के सम्बन्ध में हिन्दू कानून का अधिकार सयुक्त परिवार की सस्था ही है।

१८. संयुक्त परिवार का उद्भव—समाज-शास्त्र-वेत्ताओं के अनुसार पशु-पालन-काल से कृषि-काल तथा औद्योगिक काल तक हुए आर्थिक जीवन के विकास-काल में ही सयुक्त परिवार-प्रणाली का उद्भव खोजा जा सकता है। 'जब कि आखेट अथवा कन्द-मूल का स्थान सुव्यवस्थित कृषि ने ले लिया, उस समय भूमि जोतने, घर बनाने तथा पैतृक सम्पत्ति की रक्षा करने के मानव-प्रयत्नों की महत्ता बहुत बढ़ गई। इस स्थिति में पुरुष आर्थिक प्रक्रिया का मुख्य अंग बन गया। इसीलिए इस युग में पितृसत्ता-परिवारों का अस्तित्व दीख पड़ता है।'^१ आर्थिक कारणों के अतिरिक्त आपस के रिश्ते-नाते की प्रबल भावना तथा धार्मिक ऐक्य आदि सब मिलकर परिवार के वृद्ध जनों के प्रति श्रद्धा तथा भक्ति की भावना बढ़ाते थे। इस प्रकार सयुक्त परिवार-सस्था एक जटिल सामाजिक तथा आर्थिक व्यवस्था बन गई जिसका कार्य उन बड़े-बड़े सयुक्त परिवारों का आध्यात्मिक तथा आर्थिक कल्याण करना हो गया जिनसे उनका समाज सघटित होता था। भारत की पितृसत्तात्मक सयुक्त परिवार-व्यवस्था जो कि आर्यों की विजय के बाद समूचे देश में फैल गई थी, प्राचीन यूनान और रोम की पैट्रिया पोटेस्टास (patria potestas) से बहुत कुछ मिलती-जुलती थी। उनकी तरह भारत के सयुक्त परिवारों में भी सबसे वयोवृद्ध पुरुष-सदस्य को परिवार के कार्यों में सबसे अधिक प्रभुत्व प्राप्त था। वह एक प्रकार से परिवार का न्यासधारी समझा जा सकता है जिसका कार्य परिवार की सम्पत्ति की देखरेख करना तथा सदस्यों के आध्यात्मिक और आर्थिक कल्याण की दृष्टि से नित्य प्रति के कार्यों का नियन्त्रण करना था। इस दृष्टिकोण से परिवार के सम्बन्ध में कोई भी निर्णय करने का उसे पूर्ण अधिकार था। परिवार की स्त्रियों की प्रधान एक स्त्री ही होती थी। उसे भी प्रधान पुरुष के समान घर के आर्थिक जीवन के सम्बन्ध में अधिकार प्राप्त थे और वह बहुधा परिवार के बाह्य मामलों के नियन्त्रण में भी अपना पर्याप्त प्रभाव रखती थी, यद्यपि बाह्य मामले प्रधानतः वयोवृद्ध पुरुष सदस्य के ही अधिकार में रहते थे। प्रत्येक सदस्य की आय एकत्रित कर ली जाती थी और प्रत्येक की आवश्यकता के अनुसार परिवार के प्रधान द्वारा निकाली तथा खर्च की जाती थी। प्रत्येक सदस्य अपनी शक्ति के अनुसार कमाता था और खर्च के लिए उसे आवश्यकतानुसार मिलता था। इस प्रकार सयुक्त परिवार को हम समाजवादी आदर्श के निकटतम पहुँची हुई व्यवस्था कह सकते हैं।

पारिवारिक, धार्मिक तथा सामाजिक परम्परागत सम्बन्धों के अतिरिक्त जीवन की आर्थिक परिस्थितियों तथा श्रम-व्यवस्था ने भी सदियों तक सयुक्त परिवारों के ऐक्य और दृढ़ता में सहयोग दिया है। सूचना तथा संचार के साधनों की कमी ने परिवार के सभी सदस्यों को एक साथ रहने और मिलकर परम्परागत पारिवारिक व्यवसाय को करने

के लिए वाध्य किया ।^१ ऐसी परिस्थिति में किसी सदस्य के लिए यह कहना कठिन था कि वह परिवार से निकलकर कहीं बाहर जाता और अपने लिए कोई दूसरा स्वतन्त्र व्यावसायिक जीवन निर्धारित करता । इस प्रकार लोगो की विशेष अभिरुचि और प्रवृत्ति से लाभ उठाने का भी, जो वर्तमान जटिल आर्थिक व्यवस्था में अत्यन्त महत्वपूर्ण है, कोई अवसर न था ।

१६. **संयुक्त परिवार-व्यवस्था के लाभ**—संयुक्त परिवार के पक्ष में अनेक बातें कही जा सकती हैं । सर्वप्रथम यह लोगो को बिना किसी हानि की सम्भावना के नि स्वार्थ रूप से परिश्रम करना सिखाती है । प्रत्येक को कम-से-कम जीवन-निर्वाह का आश्वासन तो रहता ही है, जो आर्थिक उन्नति के लिए प्राथमिक महत्त्व की बात है । बिना माँ-बाप के बालको को संरक्षण प्राप्त रहता है जो अन्यथा जीवन का भार वहन करने की सामर्थ्य प्राप्त करने के पहले दर-दर की ठोकरें खाते फिरें । इसी प्रकार संयुक्त परिवार अभागी विधवाओं को सुरक्षित और सम्मानपूर्ण आश्रय प्रदान करता है जिनके लिए पुनर्विवाह द्वारा इस असहाय दशा से बचने का उपाय साधारणतः असम्भव होता है । इनके कारण सरकार को भी वृद्धो और निर्धनो के लिए दरिद्रता-निवारण तथा वृद्धावस्था-वृत्ति देने के प्रवन्ध करने की आवश्यकता नहीं रह जाती । वृद्ध तथा अशक्तांगो को भी, उनकी क्षमता के अनुरूप घर में कार्य बाँटकर घरेलू आर्थिक व्यवस्था में उचित स्थान दिया जाता है । इसलिए हम कह सकते हैं कि संयुक्त-परिवार में हमें साधारण श्रम-विभाजन के लाभ किसी हद तक प्राप्त हो जाते हैं क्योंकि प्रत्येक सदस्य को उसकी योग्यतानुसार काम दिया जाता है । गाँवों में किसानो और शिल्पियो के व्यवसाय में उनके परिवार की स्त्रियाँ तथा बच्चे भी, पुरुषो की सहायता करते हैं । विशेषकर फसल के समय जबकि गाँव में किराये के मजदूर नहीं मिलते, इन लोगो की सहायता बड़े काम की सिद्ध होती है ।

उपभोग के क्षेत्र में भी संयुक्त-परिवार में बहुत बचत हो जाती है और बड़े-बड़े परिवारो का अपेक्षाकृत कम आय में ही सुगमता से काम चल जाता है, क्योंकि घर में आवश्यक सामान और चीज-वस्तु पर दोहरे खर्च की आवश्यकता नहीं होती । यदि परिवार अलग-अलग रहते तो जितने परिवार हो, घरेलू आवश्यकता की वस्तुओ की सख्या भी उतनी ही होनी जरूरी है । जब तक संयुक्त-परिवार में मेलजोल से काम चलता रहता है, उसकी सम्पत्ति का अच्छे-से-अच्छा आर्थिक प्रयोग सम्भव है और भूमि के बहुत अधिक उपविभाजन और अपखण्डन से बचा जा सकता है ।

इन आर्थिक लाभो के अतिरिक्त संयुक्त-परिवार सदस्यो में आत्मसमय, त्याग, आज्ञाकारिता तथा शील आदि गुणो का भी पोषण करता है ।

२० **इसकी बुराईयाँ**—आज की परिवर्तित परिस्थितियो ने इस प्रथा के मौलिक दोषो को उभार दिया है । एक सबसे बड़ा दोष, जो समाजवाद के अनेक रूपो पर भी लागू होता है, प्रयत्न और प्रतिफल के बीच सामञ्जस्य का अभाव है । यह मानव-स्वभाव की विशेषता है कि यदि उसे निश्चित रूप से यह विश्वास हो जाय कि अपने प्रयत्न का पूरा-

पूरा फल उसे ही प्राप्त होगा तो वह अपनी शक्ति-भर प्रयत्न करने में किञ्चित्मात्र भी सकोच नहीं करता। सयुक्त-परिवार में, दुर्भाग्य से, यह आश्वासन किसी को नहीं होता। प्रायः ऐसा देखा गया है कि इस विश्वास के कारण कि परिवार के प्रत्येक सदस्य की आवश्यकताओं की पूर्ति का प्रबन्ध तो हो ही जायगा, चाहे कोई काम करे या न करे, सयुक्त परिवार में अनेक आलसी निरूपयोगी लोग पदा हो जाते हैं जिनमें से न तो स्वाभिमान ही होता है और न उत्तरदायित्व की भावना ही।

सयुक्त परिवार का आधार समष्टि-हित के लिए व्यक्ति-हित के उत्तमर्ग की भावना है। इसलिए कुलपति को कुल के प्रत्येक सदस्य के साधारण-से-साधारण आचार-विचार पर नियन्त्रण रखना पड़ता है। ऐसी स्थिति में परिवार का वातावरण बहुधा ऐसे सदस्यों के व्यक्तित्व, साहसिकता तथा उद्योगारम्भ-भावना को प्रोत्साहित करने के लिए हितकर नहीं होता जिनका कर्तव्य केवल आज्ञा पाना और पालन करना हो। कुलपति ही इसका अपवाद है। ऐसा होते हुए भी प्रायः वह परिवार के प्रति अपने उत्तरदायित्व के विचार से जोखिम वाले कार्यों में हाथ डालने का साहस नहीं करता, यद्यपि आज आर्थिक उन्नति के लिए वे इतने आवश्यक हैं। सदस्यों की कुल आय का प्रत्येक की आवश्यकता की पूर्ति के लिए थोड़े-थोड़े में बँट-बिखर जाने के कारण पूँजी एकत्रित नहीं हो सकती और इसीलिए बड़े पमाने पर उत्पादन करने का प्रोत्साहन नहीं मिलता। परिवार में पारस्परिक स्नेह की वृद्धि यद्यपि बड़ी ही प्रिय वस्तु है पर उसके फलस्वरूप लोगों में घर पर ही रहने की इच्छा बलवती हो जाती है और इस कारण श्रमिकों में गतिमत्ता का अभाव बढ़ जाता है।

२१ आधुनिक विघटनकारी प्रभाव—आज की परिस्थितियाँ सयुक्त परिवार के अस्तित्व के लिए अनुकूल नहीं हैं इसलिए इसके दोषों को उभारकर दिखाया जा रहा है और विभिन्न शक्तियों के प्रभाव से धीरे-धीरे यह सस्था मिटती जा रही है। पहली बात तो यह है कि परिवहन तथा संचार साधनों के विकास के कारण प्रत्येक व्यक्ति को नये साह-सोद्यम आरम्भ करने का अवसर प्राप्त हो सकता है। परिवार के अधिक साहसोद्यमी सदस्य परिवार का मोह छोड़ नये-नये व्यवसाय आरम्भ कर अपना स्वतन्त्र जीवन-क्रम निश्चित करने की प्रेरणा पाते हैं। दूसरे, प्राचीन पारिवारिक व्यवसाय के विनष्ट हो जाने के कारण बहुत से परिवारों का सयुक्त रूप से रहना असम्भव हो गया है। पाश्चात्य सम्यता की देन के रूप में प्राप्त व्यक्तिवादिता ने भी सयुक्त-परिवार की दृढ़ता में शैथिल्य उत्पन्न कर दिया है। अंग्रेजी (सिविस लाँ) जानपद नियमों के व्यवहार ने अपने विशेष व्यक्तिवादी झुकाव के कारण सयुक्त परिवार-व्यवस्था के ह्रास की गति को बढ़ा दिया है। अपने-अपने अस्तित्व के लिए होने वाला सघर्ष तीव्र-तर हो जाने और व्यक्तिवादिता की भावना के विकास ने मिलकर इस सस्था को समय के अनुपयुक्त सिद्ध कर दिया है। अब सयुक्त परिवार में यह घरेलू सुख और शान्ति तथा सन्तोष, जो पारस्परिक आदान-प्रदान की भावना का स्थान अकम्प-व्यक्तिनिष्ठता ने ले लिया है जिसके फलस्वरूप सयुक्त परिवारों में असन्तोष फैल गया है और छोटी-छोटी बातों पर आपस में झगडा होता दिखाई पड़ता है।

संयुक्त परिवार-सस्था के ह्रास का हम स्वागत करते हैं, पर इसका मतलब यह नहीं कि हम पूर्णरूपेण स्वार्थरत, आत्मकेन्द्रित तथा अपने दीन-हीन सम्बन्धियों के प्रति सहायता का हाथ न बढ़ाने वाले घोर व्यक्तिवादियों की वृद्धि चाहते हैं। वाञ्छनीय तो यह है कि एक ओर हम व्यक्तित्व को पूर्णरूप से संयुक्त परिवार-व्यवस्था में मिला जाने से बचाएँ और दूसरी ओर पारस्परिक सहानुभूति तथा सहायता की भावना को पूर्ण रूप से निजी स्वार्थ में संकुचित होने से बचाएँ। स्वार्थ-त्याग की आवश्यकता तो सदा रहेगी ही, पर यह स्वार्थ-त्याग स्वेच्छाजनित होना चाहिए, न कि अनिवार्य।

२२. उत्तराधिकार और दाय्याधिकार के नियम—संयुक्त परिवार-व्यवस्था पर विचार कर लेने के पश्चात् हमारे लिए यह स्वाभाविक होगा कि हम उत्तराधिकार एवं दाय्याधिकार के नियमों पर विचार करें, जो विशेष रूप से संयुक्त परिवार-परिपाटी पर निर्भर हैं। सेलिंगमैन ने ठीक ही कहा है कि 'व्यक्तिगत सम्पत्ति की सस्था वर्तमान आर्थिक जीवन का मूलाधार है।' और यह एक दीर्घ काल के विकास का परिणाम है जिसमें तीन अवस्थान स्पष्ट रूप से गिनाये जा सकते हैं। पहला अवस्थान तो सामूहिक या सामाजिक सम्पत्ति का है। दूसरा अहस्तान्तरणीय और संयुक्त परिवार-सम्पत्ति का है तथा तीसरा अवस्थान व्यक्तिगत निजी सम्पत्ति का। भारत में हम लोग आज भी दूसरे ही अवस्थान में कहे जा सकते हैं, यद्यपि तीसरे में पदार्पण आरम्भ हो गया है। हिन्दू कानून का आधार अब भी संयुक्त पारिवारिक सम्पत्ति है जब तक कि सदस्यों में उसका नियमानुसार बँटवारा न हो जाय।^१

२३. मितान्तर और दायभाग प्रणाली—आरम्भ में पारिवारिक सम्पत्ति पर अधिकार का स्वरूप समष्टिगत अधिकार जैसा था। सम्पत्ति पर पूरे परिवार का संयुक्त रूप से अधिकार माना जाता था, न कि पृथक्-पृथक् प्रत्येक सदस्य का, जैसा कि साझीदारी में होता है। उस सम्पत्ति का व्यवस्थापक कुलपति ही होता था जिसके ऊपर किसी का नियन्त्रण नहीं होता था। जब तक कि सम्पत्ति के अलग होने की अनुमति नहीं थी तब तक सम्पत्ति का स्वामित्व और उसकी व्यवस्था में अन्तर करने का कोई

१ 'इंग्लैण्ड में स्वामित्व अधिकार नियम के अधीन ऐकान्तिक स्वतन्त्र तथा अबाध है। भले दो वह संयुक्त हो, पर पहला अनुमान इसके विरुद्ध ही होगा। यदि उसमें कोई प्रतिबन्ध है तो केवल विशेष परिस्थिति और व्यवस्था के अधीन। भारतवर्ष में इसके विपरीत संयुक्त अधिकार ही नियमित रूप से पाया जाता है और किसी भी मामले में जब तक इसके विपरीत सिद्ध न कर दिया जाय, संयुक्त स्वामित्व ही माना जाता है। यदि किसी व्यक्ति के पास निजी सम्पत्ति है तो वह दूसरी पीढ़ी में अवश्य संयुक्त रूप से अधिकृत सम्पत्ति हो जायगी। निरपेक्ष अनियन्त्रित अधिकार, जिसमें स्वामी अपनी सम्पत्ति का जो चाहे करे, अपवाद मात्र है। पिता पुत्र द्वारा, भाई-भाई द्वारा तथा भ्रातृओं अपने उत्तराधिकारियों द्वारा सम्पत्ति पर अधिकार के सम्बन्ध में नियन्त्रित है। यदि अर्जित करने वाले के हाथ में सम्पत्ति स्वतन्त्र है तो उसके उत्तराधिकारियों के हाथ में जाने पर नियन्त्रित हो जायगी। व्यक्तिगत सम्पत्ति पाश्चात्य देशों का नियम है और सम्मिलित सम्पत्ति पूर्वोक्त देशों का। यद्यपि दोनों के बीच का अन्तर उनमें वैपरीत्य बता करके हो व्यक्त किया जा सकता है, फिर भी वह तो पूर्ण रूप से निश्चित है कि दोनों का उद्गम एक ही है। भारत में अतीत और वर्तमान अविच्छिन्न है और इंग्लैण्ड में दोनों के बीच बड़ा व्यवधान है। जिस हेतु द्वारा व्यावहारिक रूप से वे जुड़े हुए हैं उनके कुछ अंश ही शेष हैं।' जे० टी० मेन, 'ट्रीटिज ऑन हिन्दू लॉ एण्ड यूसेज', पृ० ३०५।

अवसर नहीं आया। कालान्तर में जब सम्पत्ति को अलग करने की बात उठी तब हिन्दू विधान के दो प्रमुख भाष्यो मिताक्षर तथा दायभाग में अनेक परस्पर-विरोधी सिद्धान्तों का प्रतिपादन किया गया।^१ मिताक्षर विचारधारा के अनुसार पुत्रों का पिता के जीवनकाल में पिता के साथ-ही-साथ पारिवारिक सम्पत्ति पर बराबर का अधिकार होता है और दायभाग विचारधारा के अनुसार पिता की मृत्यु के पश्चात् ही पुत्रों के पारिवारिक सम्पत्ति पर अधिकार होता है। दोनों ही दशाओं में पिता अनियन्त्रित प्रबन्धकर्ता होता है। अन्तर केवल स्वामित्व के सम्बन्ध में है। दायभाग प्रणाली में पिता अपने जीवनकाल में सम्पत्ति का एकान्त अधिकारी है और मिताक्षर में पिता और पुत्र दोनों ही संयुक्त रूप से अधिकारी होते हैं, व्यक्तिगत रूप से नहीं। इस अन्तर ने उत्तराधिकार तथा पारिवारिक विभाजन के अनेक सिद्धान्तों को जन्म दिया है। यदि किसी हिन्दू संयुक्त परिवार का कोई सदस्य परिवार से अलग होना चाहता है तो वह हो सकता है, क्योंकि परिवार के सदस्य एक साथ रहने के लिए बाध्य नहीं हैं। दायभाग प्रणाली में पिता और पुत्र के बीच बँटवारा हो सकता है, क्योंकि दोनों का ही संयुक्त रूप से उस सम्पत्ति पर अधिकार है। यदि कभी बँटवारा हुआ तो पुत्र अपने अधिकार को पूर्णरूप से मान्य करवा सकता है।^२

२४ दोनों प्रणालियों के अन्तर्गत दायधिकार—अब हम दायधिकार के नियमों पर विचार करेंगे। दायधिकार का अर्थ है मृत्यु के पश्चात् स्वामित्व का स्थानान्तरित होना।^३ मिताक्षर प्रणाली के मानने वाले संयुक्त परिवारों में दायधिकार का कोई स्थान नहीं होता, क्योंकि किसी सदस्य की मृत्यु के कारण स्वामित्व में कोई परिवर्तन ही नहीं होता तथा सारी सम्पत्ति अविभक्त बनी रहती है, जब तक कि बँटवारा न किया जाय। मेन ने भी इस बात का संकेत किया है कि मिताक्षर प्रणाली में जब तक कि परिवार संयुक्त ही रहना चाहे कुलपति की मृत्यु के पश्चात् सम्पत्ति पर अधिकार परिवार के अन्य सदस्यों को इसलिए प्राप्त हो जाता है कि वे जीवित बचे हुए हैं न कि इसलिए कि वे सम्पत्ति के उत्तराधिकारी हैं। बँटवारा न होने पर दायभाग प्रणाली में भी कुलपति की मृत्यु के पश्चात् पारिवारिक व्यवस्था में कोई विशेष परिवर्तन नहीं होता। हाँ, जब बँटवारा होता है तब उत्तराधिकार निश्चित करना पड़ता है। इस प्रणाली के मानने वाले परिवारों में जब कोई सदस्य मरता है, तभी उत्तराधिकार का

१ 'भारत में उत्तराधिकार के नियम हैं मिताक्षर और दायभाग। पिछला बंगाल में प्रचलित है और दूसरा भारत के अन्य भागों में। दोनों में अन्तर इस प्रकार है कि मिताक्षर विचारधारा में सगे व्रता ही उत्तराधिकार निश्चित करने का मूलधार है और दायभाग विचारधारा में सगे व्रता के स्थान पर धार्मिक प्रभाव आधार है जिसका अर्थ उत्तराधिकारी की अन्य लोगों को लाभ पहुँचा सकने की शक्ति है।' टी० एफ० मुल्ला, 'प्रिंसिपल्स ऑफ हिन्दू लॉ', पृ० १६।

२ कुछ भारतीय रियासतों में और जमींदारियों में बँटवारा वर्जित है। राज्य-सिंहासन अथवा सम्पत्ति ज्येष्ठ पुरुष-सदस्य को प्राप्त होती है। ऐसी ही अपवाद-रूप स्थितियों में वयोज्येष्ठता का नियम लागू होता है।

३ बँटवारा मृत्यु से सम्बन्धित नहीं है, यद्यपि प्रायः पिता अथवा प्रबन्धक की मृत्यु के पश्चात् ही बँटवारा होता है।

प्रश्न उठता है और उस सदस्य का भाग उसके उत्तराधिकारी को प्राप्त हो जाता है।

परन्तु उपर्युक्त बातों का यह अर्थ कदापि न समझना चाहिए कि भारत में सभी सम्पत्ति सयुक्त परिवार की ही सम्पत्ति है। व्यक्तिगत सम्पत्ति भी अर्जित की जा सकती है, परन्तु किन परिस्थितियों में कोई सम्पत्ति व्यक्तिगत रूप से अर्जित निजी सम्पत्ति मानी जायगी, इस बात के निर्णय में बहुत कठिनाइयाँ हैं। अलग से अर्जित सम्पत्ति के सम्बन्ध में सही अर्थ में दाय्याधिकार होगा, जिसके लिए कानूनी व्यवस्था आवश्यक है।

२५. दाय्याधिकार एवं उत्तराधिकार के नियमों का आर्थिक प्रभाव—दोनों प्रणालियों के अन्तर्गत बँटवारे और दाय्याधिकार का परिणाम पारिवारिक सम्पत्ति का अत्यधिक बँट जाना है, क्योंकि पुत्र बराबर भाग के अधिकारी होते हैं और पुत्रियों तथा विधवाओं का भी सम्मिलित सम्पत्ति में कुछ सीमा तक हित निहित रहता है। सामान्य नियम यह है कि एक ही पुरखा के पुत्र-पौत्रादि द्वारा उत्पन्न पुरुष वंशजों का, दूसरों की अपेक्षा, सम्पत्ति पर अधिक अधिकार होता है। सिद्धान्त में न सही, परन्तु व्यावहारिक दृष्टिकोण से मुसलमानों के दाय और उत्तराधिकार के नियम बहुत सीमा तक हिन्दुओं के नियमों से मिलते-जुलते हैं। यद्यपि मुसलमान-परिवार सयुक्त नहीं माने जाते, परन्तु उनमें सयुक्त परिवार का होना असाधारण बात नहीं है। मुसलमानों में पैतृक अथवा निजी अर्जित सम्पत्ति पर किसी व्यक्ति का अधिकार केवल उसके जीवन-पर्यन्त ही रहता है और उसकी मृत्यु के पश्चात् वह अधिकार हिन्दू कानून की अपेक्षा अधिक विविध प्रकार के उत्तराधिकारियों को प्राप्त हो जाता है। मुसलमानों में सम्पत्ति के विभाजन का आधार केवल वंशगत ही नहीं है, बल्कि एक प्रकार से समानता प्रदान करने के विचार पर आधारित है, जिसके कारण वंशगत अधिकारों पर आधारित नियमों में संशोधन हो गए हैं। हिन्दुओं के नियमों की ही तरह मुसलमानों में भी वयोज्येष्ठता का कोई अधिकार नहीं है और उत्तराधिकार के सम्बन्ध में पुरुषों को स्त्रियों की अपेक्षा अधिमान्यता प्राप्त है।

भारत में प्रचलित दाय एवं उत्तराधिकार के नियमों के पक्ष में यह कहा जा सकता है कि वयोज्येष्ठता के नियम का अभाव समानता एवम् सबके प्रति न्याय की भावना के आदर का सूचक है। इन नियमों का ध्येय समाज में आर्थिक विषमता को कम करने तथा एक प्रभावशाली मध्यवर्ग का विकास करना है। उनका भूमि के बँटवारे का ढंग तो कुछ ऐसा लगता है मानो उनका आशय स्वतन्त्र एवं स्वाभिमानी कृषक स्वामियों से सघटित स्थिर ग्राम्य-समाज की स्थापना हो—जो स्वस्थ कृषि-संगठन की आधार-शिला है और जिनसे देश का आर्थिक हित घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित है। औद्योगिक प्रगति के दृष्टिकोण से भी हम कह सकते हैं कि समाज में प्रत्येक सदस्य को आर्थिक जीवन आरम्भ करने के लिए एक सहारा मिल जाना बड़े लाभ की बात है। एक तरह से पैतृक सम्पत्ति की न्यूनता पाने वाले को अपने प्रयत्नों द्वारा सम्पत्ति बढ़ाने के लिए बाध्य करती है, ताकि पहले का रहन-सहन का स्तर कायम रखा जा सके।^१

१. देखिए, पी० बनर्जी, 'ए स्टडी ऑफ इण्डियन इकॉनॉमिक्स', पृ० ४८।

इसके विपरीत भारत में प्रचलित उत्तराधिकार के नियमों के विरुद्ध भी बहुत-सी बातें कही जा सकती हैं। उनका एक दोष तो यह है कि वे अधिक मात्रा में पूँजी के संचय में बाधा डालकर बड़े पैमाने पर उत्पादन को हतोत्साहित करते हैं। जब प्रत्येक व्यक्ति का भाग थोड़ा होता है और सम्पत्ति का समान वितरण होने पर बहुधा ऐसा ही होता है, तो वचत बहुत कठिन हो जाती है। परन्तु यह दोष सीमित दायित्व वाली^१ सम्मिलित पूँजी के आधार पर उद्योगों का संगठन करने से बहुत-कुछ दूर किया जा सकता है, क्योंकि इस व्यवस्था में थोड़ी-थोड़ी वचत का भी प्रयोग बड़े पैमाने से उत्पादन के लिए किया जा सकता है।

इन नियमों के निर्वाध परिपालन का दूसरा भयानक खतरा यह है कि भूमि अत्यधिक छोटे-छोटे टुकड़ों में विभाजित होकर लाभकर नहीं रह जाती। मुकद्दमेबाजी को प्रोत्साहन मिलता है, जो किसानों की दरिद्रता बढ़ाने के लिए बहुत हद तक उत्तर-दायी है।

२६ क्या भारतीयों की आध्यात्मिकता उनकी आर्थिक अवन्नति का कारण है?— प्रायः यह आरोप किया जाता है कि भारतवर्ष में, 'धर्म लोगों को भौतिक लाभों के प्रति उदासीन होने की शिक्षा देता है और यदि वे हिन्दू हैं तो हर चीज को धर्म की अभिव्यक्ति-मात्र मानने लगते हैं।' भारतीय सभ्यता की विशेषता है कि व्यक्ति अनन्त शक्ति का सदा अनुभव करता रहे, परन्तु आर्थिक उन्नति के लिए यह आवश्यक है कि उसका ध्यान ससार के नश्वर और भौतिक पहलू पर भी रहे। भारतीय आध्यात्मिकता के अच्छे-बुरे प्रभाव का निर्णय करने के लिए एक तो यह देखना आवश्यक है कि भारतीय धर्म और दर्शन कहाँ तक लोगों में ऐसी पारलौकिक दृष्टि को प्रोत्साहन देते हैं, कि यह बात अन्य देशों के धर्म और दर्शन पर किस हद तक लागू होती है और दूसरे हमें यह भी विचार करना है कि भारतवर्ष में आर्थिक उन्नति का मार्ग भारतीय अन्यात्मवाद द्वारा जनता के सम्मुख रखे हुए आदर्श द्वारा किस हद तक अवरोध हुआ है।

२७ ऐतिहासिक प्रमाण—भारतीय अन्यात्मवाद द्वारा जनता में निराशावादिता तथा भौतिक पदार्थों के प्रति उदासीनता जगाने के दोषारोपण के विरुद्ध हमें इतिहास में अनेक प्रमाण मिलते हैं। यदि भारतीयों का ध्यान सदैव परलोक की ही चिन्ता में सलग्न रहा होता तो वे इतिहास में उपनिवेश-स्थापकों, विजेताओं तथा बड़े-बड़े साम्राज्य स्थापकों के रूप में कदापि प्रसिद्ध न हुए होते।^१ इस सम्बन्ध में उनकी महत्वपूर्ण सफलताओं को किसी ने भी अस्वीकार नहीं किया है। यद्यपि भारतीयों का धर्म और दर्शन में कोई सानी नहीं था, परन्तु इसका अर्थ यह नहीं कि उनकी प्रतिभा इन क्षेत्रों तक ही सीमित थी। व्यावहारिक विज्ञान के क्षेत्र में उनकी सर्वमान्य सफलताएँ इस धारणा को, कि भारतीय सदैव धार्मिक और अधिमानसिक चिन्तना में ही लीन रहते थे, असत्य ठहराती हैं। भारतीयों ने ही गणित-विज्ञान तथा यन्त्र-विज्ञान की नींव डाली थी। 'उन्होंने ही भूमि को नापा, आकाश का मानचित्र बनाया, सूर्य तथा अन्य

^१ देखिए, वी० जी० काले, 'इटियन इकनॉमिक्स', भाग १, अध्याय ३।

नक्षत्रों के मार्ग-चक्र कटिद्वन्द्वों का अन्वेषण किया, भौतिक पदार्थ के तत्त्वों का विश्लेषण किया और पशु-पक्षी, वनस्पति तथा बीजों की प्रकृति का अध्ययन किया ।' समस्त यूरोप में प्रचलित गणना के अंक तथा बीजगणित और उसका ज्यामिति शास्त्र में प्रयोग हिन्दुओं का ही आविष्कार है । इन सबके अतिरिक्त भारतीय हस्तकला की ससार-व्यापी प्रसिद्धि इस बात का प्रमाण है कि भारतीय आध्यात्मिकता ने आर्थिक क्षेत्र में उनके कौशल को विनष्ट नहीं किया था । यह सत्य है कि भारतीयों ने किसी बड़े यन्त्र का आविष्कार नहीं किया । डॉ० राधाकृष्णन् के मतानुसार इसका कारण 'प्रकृति की विशेष कृपा रही है जिसने उन्हें इतनी नदियाँ और बहुतायत से खाद्यान्न प्रदान किया है ।' उपर्युक्त तथ्य के आधारभूत कारणों के पूरे-पूरे स्पष्टीकरण के लिए यह स्थापना काफी नहीं, पर इस सम्बन्ध में अन्य जो दो मत हैं उन्हें हम निस्सकोच भाव से अस्वीकार कर सकते हैं—पहला तो यह कि इसका कारण भारतीय मेधा की कोई मौलिक कमी है, और दूसरा यह कि सासारिक वस्तुओं की बजाय आध्यात्मिकता में उनका मन बहुत अधिक केन्द्रित रहा है । फिर हमें यह भी याद रखना चाहिए कि यान्त्रिक आविष्कार अपेक्षाकृत हाल की ही घटनाएँ हैं । १८वीं शताब्दी तक तो भौतिक सभ्यता की कलाओं में भारतीय प्रमुख पाश्चात्य देशों से टक्कर लेने में समर्थ थे । इसके बाद ही भारत की आर्थिक प्रगति में शिथिलता आ गई । अतः भारतीय आध्यात्मिकता को उसका कारण ठहराना तर्कसंगत प्रतीत नहीं होता । आगे चलकर पता चलेगा कि इस शैथिल्य के अन्य अनेक कारण हैं जो उपर्युक्त कारणों की तुलना में कहीं अधिक सगत, और विश्वासनीय हैं ।

२८. आर्थिक क्रिया-कलाप पर धार्मिक भावना के प्रभाव की अतिशयोक्ति—भारत की वर्तमान स्थिति देखने पर पता चलता है कि हिन्दुओं में सारवाडी, जैन और भाटिया आदि तथा मुसलमानों में खोजा, बोहरा और मेमन आदि जातियों ने, जो प्राचीन धार्मिक परम्पराओं से बहुत प्रभावित मानी जाती हैं, देश की औद्योगिक व्यवस्था में महत्त्वपूर्ण भाग लिया है और पश्चिमी उद्योग-व्यवस्था अपनाने में आश्चर्यजनक क्षमता दिखाई है ।^१ इसलिए हम कह सकते हैं कि हिन्दू या इस्लाम धर्म आर्थिक प्रगति में बाधक नहीं हुआ है । यदि हम जनसाधारण के मतानुसार इस बात को मान भी लें कि भारतीयों की धार्मिक प्रवृत्ति प्रायः सासारिक कार्य-कलाप के प्रतिकूल रही है, फिर भी यह तो स्पष्ट ही है कि यदि आर्थिक उन्नति के साधन पर्याप्त मात्रा में प्राप्य हो, और यदि जनता में उनसे लाभ उठाने के प्रति जन्मजात अयोग्यता या उदासीनता न हो तो धर्म के इस कुप्रभाव को अवश्य ही मिटाया जा सकता है । अंग्रेजों के भारत में आगमन के पहले से ही जैन, भाटिया आदि जातियों में, जिनकी चर्चा ऊपर की जा चुकी है, साहसोद्यम और व्यापार की सुदृढ़ परम्परा थी जिनसे उन्हें बड़ी सहायता मिली है । कोई भी धर्म, चाहे वह कितना ही परलोकोन्मुख क्यों न हो, मनुष्य की अपनी आर्थिक दशा सुधारने की सहज-वृत्ति को हमेशा के लिए दबाए नहीं रख सकता । अर्थ की प्रेरणा धर्म की प्रेरणा से किसी तरह कम शक्तिशाली नहीं होती, और हर जगह अपेक्षाकृत

अधिक स्थायी रूप से क्रियाशील होती है। यह बात पूर्व और पश्चिम दोनों के बारे में समान रूप से सत्य है। हाँ, यदि राज्य-व्यवस्था लोगों की निर्माण-प्रवृत्ति के दमन की नीति का अनुसरण करने वाली है तब अवश्य ही साधारण जनता सन्तोष, शान्ति तथा भाग्यवादिता का प्रचार करने वाले धर्म का आश्रय लेगी, और उसे अपने चारों ओर के अप्रिय वातावरण को, जिसका निराकरण करने में वे असमर्थ हैं, मुलाने वाली पीड़ा-नाशक, औषधि समझेगी। जब आर्थिक स्थिति को सक्रिय प्रयत्नों द्वारा परिवर्तित करने का सुअवसर प्राप्त हो, तब निष्क्रियता की भावना तथा ऐसी धार्मिक भावना, जो सासारिक सुख की सिद्धि में बाधक हो, केवल दिखावा-मात्र रह जाती है। धर्म और कर्म में अन्तर आ जाता है, और लोग धर्म-ग्रन्थों के प्रति बाह्य सम्मान प्रदर्शित करते हुए अपने जीवन को भिन्न मानदण्डों के आधार पर नियमित करते हैं। अथवा धार्मिक आचार कुछ कर्मकाण्डों और पूजा-पाठ आदि के नियमों के श्रद्धामय परिपालन तक ही सीमित रह जाता है जिनका धनोपार्जन-कार्यों में कोई विरोध नहीं है। इन विपमताओं का कारण यह है कि परम्परागत विश्वासों की परिवर्तित परिस्थितियों के साथ सगति नहीं बैठती। धार्मिक भावना का पुनः धीरे-धीरे विवेकपूर्ण सश्लेषण होता है और उसमें ऐसे नवीन विचारों का समावेश हो जाता है जो विश्वास और व्यवहार के बीच की खाई को पाट देते हैं। विभिन्न प्रकार के कार्यों के महत्त्व का ऐसा समझन हो जाता है कि सासारिक क्रिया-कलाप अपने में ही पापमय या अकारण नहीं माना जाता। अब तो सासारिक कार्यों में सक्रिय रूप से प्रवृत्त होने का प्रचार किया जा रहा है न कि वीतराग होकर उनसे दूर भागने का। साथ ही सासारिक और आध्यात्मिक क्रियाओं के एक-दूसरे से पृथक् होने को भी अस्वीकार किया जा रहा है। ऐहिक सुखों की साधना और आध्यात्मिक लक्ष्य की उपलब्धि में कोई पारस्परिक असंगति है, यह बात नहीं मानी जाती। इसलिए इन दोनों आदर्शों की समन्वय भी व्यक्ति-जीवन का उद्देश्य बन सकता है। वर्तमान युग के मसीही-धर्मावलम्बी बाइबिल में दी हुई इस चेतावनी को, कि धनी व्यक्ति केवल धनवान होने के कारण आध्यात्मिक उन्नति नहीं कर सकते, अक्षरशः सत्य नहीं मानते। 'आजकल का मसीही धर्म-गुरु इस बात को मानने में कोई आपत्ति नहीं करेगा कि कैंडबरी जैसे व्यापारी को भी स्वर्ग में स्थान पाने का उतना ही अवसर है जितना किसी और को। भौतिक सम्पत्ति अपने-आपमें कोई बुरी वस्तु नहीं है। ईमानदारी से अर्जित सम्पत्ति का कारण समाज की कोई ऐसी सेवा है जिसके लिए समाज ने धन देना आवश्यक समझा है। इस प्रकार धनोपार्जन और धन-व्यय का उद्देश्य और परिणाम परोपकारिक हो सकते हैं।

२६ भाग्यवादिता असीत की अशान्त राजनीतिक परिस्थितियों की देन है—हमारा यह दृढ़ विश्वास है कि भारतीयों की भाग्यवादिता और पारलौकिकता, जो जीवन के प्रति भारतीय दृष्टिकोण की विशेषता तथा उनकी भौतिक उन्नति की बाधाएँ रही हैं, भारत में अंग्रेजों के आगमन के पहले की अव्यवस्थित राजनीतिक परिस्थितियों की देन है।

१ 'कितनी कठिनाई से वे, जिनके पास धन है, स्वर्ग में पहुँच सकेंगे। किसी धनाढ्य के स्वर्ग जाने की अपेक्षा सुई की आख में से होकर कूट का निकल जाना सरल है।' बाइबिल, मार्क, १०, २३।

जैसे भारतीयों की अर्थ-प्रेरणा की सहज गति को भग कर दिया। भारत में अंग्रेजी राज्य की स्थापना के पहले के युग में, जब शासक प्रायः रक्षक न होकर भक्षक होते थे और जब प्रजा को क्षण-भर में ही अपनी वरसों की मेहनत की कमाई के किसी नृशस शासक अथवा दैवयोग से आये हुए आक्रमणकारी द्वारा छुट जाने का भय सदैव लगा रहता था, परिश्रम से धनोपार्जन करने तथा उसके सचय की प्रेरणा का क्षीण हो जाना प्रवश्यम्भावी था। ऐसी स्थिति में लोगों के मन से आशा और महत्त्वाकांक्षा का लोप होना तथा भाग्यवादिता की भावना का दृढ होना स्वाभाविक ही था।

१०. परिवर्तित परिस्थितियों के अनुकूल धर्म के पुनराख्यान का क्रम—देश में शान्ति की स्थापना के बाद से पाश्चात्य विज्ञान और पाश्चात्य विचारधारा के प्रभावों के कारण धर्म की व्याख्या पाश्चात्य ढंग पर की जाने लगी है, और निष्क्रिय होकर सब-कुछ सहने के स्थान पर सोद्देश्य कार्य में प्रवृत्त होने की शिक्षा दी जाने लगी है।^१ दूसरे शब्दों में इसका अर्थ यह है कि लोगों की धार्मिक भावना उनकी आर्थिक स्थिति का फल है, न कि कारण। जैसे-जैसे आर्थिक स्थिति अनुकूल होती जाती है वैसे-वैसे भाग्यवादी धारणाएँ मिटती जाती हैं और आशावादी दृष्टिकोण उनका स्थान ले लेता है। हिन्दू धर्म को आर्थिक उन्नति की प्रगति का स्थायी बाधक मानना गलत है, क्योंकि यह धर्म ऐसा नहीं जो हमेशा एक बेंची-पिटी लीक पर चलता रहे और सदा के लिए स्थिर हो। उसकी रूपरेखा में भौतिक परिस्थितियों की उन्नति की आशा और समया-नुकूल विचारों के विकास से सामंजस्य रखने के लिए प्रत्यक्ष रूप में परिवर्तन हो रहे हैं।^२ गताब्दियों तक शक्तिशाली आक्रमणों को बार-बार सहने के पश्चात् भी हिन्दू धर्म आज तक जो जीवित बच गया है उसका रहस्य है भारतीय सम्यता की नम्य एवं परिवर्तनशील रुढ़िवादिता। वर्तमान परिस्थितियों में भी वह अपनी अनुकूल-शक्ति को बनाए रखेगा, इसमें सन्देह करने का कोई कारण नहीं है। पुरातन काया में नये प्राण डालना, प्राचीन ग्रन्थों का नवीन अर्थ लगाना, अन्य धर्मों की अपेक्षा हिन्दू धर्म में कहीं अधिक सरल है। सहानुभूतिहीन समालोचकों ने इस गुण के कारण हिन्दू धर्म को

१. भारत में इस पुनराख्यान-क्रम के उदाहरण के तौर पर हम राधाकृष्णन् की 'इंडियन फिलॉसफी' भाग १, (संस्करण २, १९२६) से निम्न उद्धरण देते हैं :

'इस धारणा के आधार पर कि हमारी आत्मा ससार-भर की आत्माओं से बढकर है, मुक्ति-प्राप्ति के प्रयत्न आत्मा के सच्चे शील की अभिव्यक्ति नहीं हैं। उपनिषद् हमें निष्काम कर्तव्य की शिक्षा देते हैं।' (पृष्ठ २१६)

'जीवन के प्रति छद्म विरक्ति-भावना, जो जीवन को स्वप्न मानती है और ससार को माया-जाल समझती है, उपनिषदों की शिक्षा के विरुद्ध है। 'सासारिक जीवन में एक स्वस्थ आनन्द सर्वत्र व्याप्त है विराग का दर्शन, विरक्तिपूर्ण आचार-संहिता, ससार के प्रति खिन्न उदासीनता का भाव विश्व के स्रष्टा का अपमान है और अपने तथा ससार के प्रति, जिसका हम पर अधिकार है, पाप-कर्म है। उपनिषद् देवताओं में विश्वास रखते हैं और इसी प्रकार ससार में भी विश्वास रखते हैं।' (पृ० २१६)

२. 'विश्वास अथवा व्यवहार किसी भी दृष्टिसे एकरस, जड तथा अपरिवर्तनशील हिन्दू-धर्म जैसी कोई वस्तु नहीं रही है। हिन्दू-धर्म एक गतिमान व्यवस्था है, न कि स्थिर, वह प्रक्रिया है, परिणाम नहीं, एक वर्धमान परम्परा है, न कि जड अभिव्यक्ति'—राधाकृष्णन्, 'द हिन्दू व्यू ऑफ लाइफ', पृ० १२६

रूपरेखाहीन और निश्चित सिद्धान्तों में व्यक्त किये जाने के अयोग्य बताया है और इसलिए ही 'वायु के समान अमेद्य तथा पकड़ में न आने वाला' कहा है। पर यह गुण ही इसकी शक्ति है, जिसने इसे अपने-आपको परिवर्तित परिस्थितियों के अनुरूप ढालने की क्षमता प्रदान की है। अतः यह धर्म ससार से विरत करने के दोषारोपण को सहज ही असत्य सिद्ध कर सकता है, क्योंकि ठीक प्रकार से समझा जाय तो उसमें यह दोष है ही नहीं। वास्तव में यह धर्म अपने अनुयायियों से केवल स्वार्थपरता त्यागने को कहता है, न कि ससार के सब लगाव। वह ससार से पिंड छुड़ाने के लिए नहीं कहता, वरन् उसमें उचित रीति से रहने की सीख देता है। तिलक की अमरकृति 'गीता रहस्य' का मुख्य आशय यही है कि भगवद्गीता, जो कि हिन्दू धर्म का मुख्य सन्देश है, वैराग्य के स्थान पर कर्मण्य जीवन को पसन्द करती है और निष्काम कर्मयोग की शिक्षा देकर आध्यात्मिक और सासारिक जीवन में समन्वय लाने का प्रयत्न करती है। बहुधा यह कहते सुना जाता है कि हिन्दू धर्म द्वारा प्रतिपादित कर्म-सिद्धान्त भारतीयों की निराशा-वादिता का मूल कारण है, क्योंकि यह सिद्धान्त हमें इस बात की शिक्षा देता है कि वैराग्य और त्याग ही वे साधन हैं जो बार-बार के पुनर्जन्म से किसी व्यक्ति की रक्षा कर सकते हैं। इस सिद्धान्त की एक नितान्त भिन्न व्याख्या की जा सकती है कि कर्म अवरोध उपस्थित करने के स्थान पर कार्य में प्रवृत्त करने का शक्तिशाली प्रेरक हो सकता है, क्योंकि कर्म-सिद्धान्त के अनुसार मनुष्य ही अपना भाग्य-विधायक है, कोई अदृष्ट शक्ति नहीं।

दिलचस्पी की बात यह है कि इस्लाम धर्म के कुछ विशिष्ट सिद्धान्तों में भी कुछ इसी ढंग के परिवर्तन हो रहे हैं। उदाहरणार्थ इस्लाम धर्म-शास्त्रों के अनुसार कोई मुसलमान न तो व्याज ले सकता है और न दे सकता है। इसलिए इस मत के अनुसार यह विवाद का विषय है कि कोई मुसलमान किसी सहकारी समिति का सदस्य हो सकता है अथवा नहीं, क्योंकि समिति व्याज लेती है। यह भी सर्वविदित है कि मुसलमानों का व्याज का लाखों रुपया ढाकखाने के सेविंग बैंक खाते में पड़ा रहता है और उसको कोई माँग नहीं करता। इन कारणों से इस बात का प्रयत्न किया जा रहा है कि कुरान की प्रासंगिक आयतों की व्याख्या इस ढंग से की जाय कि व्याज के प्रत्येक रूप के स्थान पर केवल सूदखोरी का ही निषेध हो।^१

३१ भारतीय निराशावादिता के (धर्म के अतिरिक्त) अन्य कारण—अनेक निरीक्षकों ने निराशावादिता और दीनतापूर्ण विपाद को भारतीय मनोवृत्ति की विशेषता के रूप में देखा है। उसे सविस्तार समझने के लिए धर्म और दर्शन के अतिरिक्त अन्य कारणों का जानना भी अत्यन्त आवश्यक है। अनेक शताब्दियों की विदेशी प्रभुता और कुशासन के अवसादमय प्रभाव का पहले वर्णन किया जा चुका है। प्रकृति द्वारा किये गए विनाश को भी इन कारणों की सूची में जोड़ लेना आवश्यक है। भारत की जलवायु का प्रभाव, विशेषकर गरम और तर जलवायु वाले भागों में, मनुष्य को अशक्त कर देता है जिससे कर्क रेखाओं के बीच फैलने वाली प्लेग और हुकबम आदि बीमारियाँ

उनमें जोरो से फैलती है। इनमें से हुकवर्म आदि कुछ बीमारियाँ ऐसी हैं कि वे घातक न होते हुए भी प्राण-शक्ति को इतना क्षीण कर देती हैं कि बीमार का मन सदा के लिए उचट जाता है और जीवन के प्रति आशा-आकाक्षामय दृष्टिकोण असम्भव हो जाता है।^१ इस प्रकार उनकी निराशावादिता के मूल में शारीरिक कारण भी हैं जिसको नगण्य न समझना चाहिए। और फिर अनिश्चित मानसून हवाओं पर निर्भर भारत जैसे कृषि-प्रधान देश में हमें दुर्भिक्ष आदि विपदाओं के प्रभाव का भी विचार करना चाहिए, जिनके निराकरण के लिए प्राचीन काल में दुर्भिक्ष-बीमा और सहायता आदि साधन उपलब्ध नहीं थे जैसे कि अब हैं। इस बारम्बार के दैवी प्रकोप के समक्ष लोगों की एकान्त असहायता ने उनके मन में अवश्य ही निराशावादी और भाग्यवादी भावनाओं को जन्म दिया होगा। दुर्भिक्ष और बीमारियाँ, जिनका प्रकोप बहुधा भारत में होता है, भारतीयों में व्याप्त अवसाद या खिन्नता के कारण रहे हैं। दूसरा महान् कारण विभिन्न जातियों द्वारा विभक्त समाज में निम्न जातियों की निर्योग्यताएँ थीं जिनके फलस्वरूप अन्य जातियों से सम्पर्क रखने अथवा आर्थिक उन्नति करने में हमेशा उनका मार्गाविरोध हुआ और वे सदा दास बने रहने के लिए बाध्य हुए।

पश्चिम यूरोप में भी जन-साधारण में आशावादिता और कर्मण्यता की भावना की परिव्याप्ति अभी हाल की ही बात है। वर्तमान वैज्ञानिक युग के पहले दुर्भिक्ष तथा प्लेग और महामारी आदि बीमारियाँ दैवी प्रकोप समझी जाती थी और निर्बल मनुष्यों द्वारा उनके विरोध की चेष्टा निष्प्रयोजन मानी जाती थी। इस प्रकार पूर्वी भाग्य-वादिता एक समय यूरोप की जनता में भी प्रचलित थी। यूरोप में असहायता और भाग्यवादिता की भावना का लोप इसलिए हो गया है कि विज्ञान के बहुमुखी विकास ने औपधियों, यातायात आदि की उन्नति में बड़ी सहायता पहुँचाई है, और मनुष्य अब प्रकृति पर अपनी विजय की उत्तरोत्तर वृद्धि की भावना से अनुप्राणित हो रहा है। अब तक जो विजय प्राप्त कर ली है उसके कारण वह समझने लगा है कि उसके दुखों का सतत प्रयत्नों द्वारा निवारण सम्भव है। लोगों की भावनाओं में इस प्रकार का परिवर्तन भारत में भी आरम्भ हो गया है। हम आशा करते हैं कि शिक्षा के प्रसार, व्यावहारिक विज्ञान के विकास और राष्ट्रीय आर्थिक उन्नति की नीति के सतत परिपालन से भारतीयों की निराशावादिता के वर्तमान कारण दूर हो जायेंगे और उनकी आर्थिक उन्नति के प्रमुख बाधकों में उसकी गिनती नहीं की जाया करेगी।

^१ देखिए, रोनाल्डरो, इंडिया, ए वर्ल्ड्स आई व्यू, अध्याय २२।

भारत में आर्थिक संक्रान्ति

१ इंग्लैण्ड की औद्योगिक क्रान्ति—इस अध्याय में हम पिछले सौ वर्षों में यहाँ के जीवन और श्रम की परिस्थितियों का कायापलट करने वाले आर्थिक विन्यास तथा संगठन-सम्बन्धी मूल परिवर्तनों का सिंहावलोकन करेंगे। परिवर्तन करने वाली शक्तियों को (अशक्त) एक शब्द 'औद्योगिक-क्रान्ति' द्वारा व्यक्त किया जाता है। इन शक्तियों का स्वरूप भली-भाँति समझने के लिए इंग्लैण्ड की औद्योगिक क्रान्ति का सक्षिप्त इतिहास जान लेना श्रेयस्कर होगा।

इंग्लैण्ड की औद्योगिक क्रान्ति यद्यपि एक प्रकार से अनिष्टकारी कही जा सकती है, परन्तु दूसरे दृष्टिकोण से वह उन शक्तियों का परिणाम थी जो लगभग दो सौ वर्ष से क्रियाशील थी और जिन्होंने १८वीं शताब्दी के मध्य में उभरकर विस्फोट पैदा किया। इस विस्फोट के फलस्वरूप जो अद्भुत परिवर्तन हुए 'औद्योगिक-क्रान्ति' सत्ता उन्हीं से सम्बद्ध है। सर्वप्रथम इंग्लैण्ड में ही औद्योगिक क्रान्ति के आरम्भ होने के अनेक कारण थे। सोलहवीं और सत्रहवीं शताब्दी में भारत के समुद्री मार्गों और अमेरिका की खोज के कारण हुई जो व्यापारिक क्रान्ति हुई वह इस औद्योगिक क्रान्ति की आवश्यक भूमिका थी। व्यापारिक क्रान्ति ने अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के मापदण्ड और स्वरूप को बदल दिया तथा औद्योगिक क्रान्ति के नये-नये यान्त्रिक आविष्कारों से होने वाले विपुल उत्पादन की खपत के लिए ससार-व्यापी मण्डियाँ प्रस्तुत की। वाणिज्य-एकाधिकार-सिद्धान्त के कारण, जो पश्चिमी यूरोपीय देशों की वाणिज्य-नीति की विशेषता थी, सत्रहवीं और अठारहवीं शताब्दी में आर्थिक राष्ट्रीयता के अनेक युद्ध हुए थे। इन युद्धों के दौर से इंग्लैण्ड विजयी होकर एक बड़ी सामुद्रिक एवम् व्यापारिक शक्ति के रूप में प्रकट हुआ। इसके विपरीत उसके प्रतिद्वन्द्वी उद्योग तथा अन्य साधनों में शक्तिहीन हो गए। इससे इंग्लैण्ड की प्रतियोगिता-शक्ति बहुत बढ़ गई। इसके अतिरिक्त इंग्लैण्ड की औद्योगिक क्रान्ति तभी घटित हुई जब इधर भारत में अंग्रेजी शासन की सुदृढ स्थापना हुई। भारत की बड़ी-बड़ी मण्डियाँ हाथ में आ जाने के कारण लकाशायर के सूत-उद्योग को नई गति और नई प्रेरणा मिली। अन्य अनेक कारणों ने भी इंग्लैण्ड के इस नये आन्दोलन की प्रगति में योग दिया। उदाहरणार्थ, इंग्लैण्ड की द्वीपी स्थिति, आन्तरिक स्वतन्त्र व्यापार की स्थापना तथा समदीय शासन की स्थापना, जिसमें अभिजात-वर्गीय भूमिपतियों का प्रभुत्व था और

जनका भुकाव उद्योग तथा व्यापार के प्रति विशेष रूप से था ।^१

२. इंग्लैण्ड की औद्योगिक क्रान्ति की चार मुख्य बातें—अंग्रेजी औद्योगिक क्रान्ति की चार मुख्य बातें थी—(१) कृषि, (२) यातायात, (३) उद्योग, तथा (४) आर्थिक विचारधारा और नीति में क्रान्ति, जिन्होंने परस्पर एक-दूसरे को प्रभावित किया । सर्वप्रथम जनसंख्या की वृद्धि के कारण अधिक अन्न की माँग से कृषि के क्षेत्र में क्रान्ति हुई और मध्यकालीन अपव्ययशील सामान्य कृषि प्रणाली का स्थान भूमि-पद्धति की नई पद्धति तथा अधिक सक्षम कृषि-पद्धति ने ले लिया । कृषि विज्ञान की उन्नति और वैज्ञानिक ढंग की कृषि-व्यवस्था के फलस्वरूप द्वितीय 'परिवेष्टन मन्दोलन' आरम्भ हुआ और इससे प्राचीन क्षेत्रपालो का लोप तथा भूमि-विहीन श्रमिकों और लगान पर खेती करने वाले ऐसे पूँजीपति कृषकों का उदय हुआ जो इन श्रमिकों को काम देते थे । इस प्रकार से वर्तमान तीन विभाजन हो गए—बड़े ज़मींदार, पूँजीपति किसान तथा भूमि-विहीन कृषि श्रमिक । यातायात तथा उद्योग के क्षेत्र में क्रान्ति संचार-साधनों के विकास तथा कारखानों (फैक्ट्री) की स्थापना के रूप में प्रकट हुई । पहले प्रकार के मुधारों में फाटकों से मुरक्षित सड़के तथा नौगम्य नहरें तथा कोयला, गोहा और कपड़ा बुनने के उद्योगों में नये आविष्कार विशेषकर सूत कातने की मशीन (स्पीनिंग जैनी), विजली-करवे, तथा भाप के इंजन आदि हैं । दूसरे प्रकार के परिवर्तनों में बड़े पैमाने का उत्पादन और मानव-श्रम के स्थान पर यन्त्रों के उपयोग का आरम्भ आदि हैं । १८२५ के लगभग यातायात और संचार-साधनों में दूसरी क्रान्ति आई, जिसने उपयुक्त समय पर रेल, तार और जहाज आदि को जन्म दिया । कपड़े के कारखानों, कोयले की खानों और लोहे की खानों से आरम्भ होकर धीरे-धीरे औद्योगिक क्रान्ति अन्य चीजों के कारखानों में भी फैली । इसकी प्रगति में सीमित-मालिकता वाली जॉयंट स्टॉक कम्पनियों के संगठन तथा साख और बैंकिंग की सुविधाओं की बड़ी सहायता दी ।

इन परिवर्तनों से सहानुभूति रखते हुए एडम स्मिथ और उनके परवर्ती आर्थिक विचारधारा को भी नई दिशा मिली । नयी विचारधारा सहज वतन्त्रता तथा व्यक्तिगत साहसोद्यम की भावना पर आधारित थी, जो राज्य द्वारा राष्ट्र के आर्थिक जीवन के विशेष नियमन की प्राचीन प्रथा के विरुद्ध थी । मि० एडम स्मिथ की कृति 'वेल्थ ऑफ नेशन्स' भी अधिकांश में इस प्राचीन प्रथा का सशक्त विरोध में तर्कपूर्ण प्रतिवाद थी । नवीन आर्थिक विचारधारा ने 'राज्य अनतिपात नीति' का आदर्श सामने रखा । आत्यन्तिक 'राज्य अनतिपात-नीति' ने, औद्योगिक क्रान्ति की प्रगति को तो बढ़ाया, पर सक्रान्तिकालीन बुराइयों को भी गहरी और निरन्तर सामाजिक और आर्थिक दोषों के शमन को जो विशेषकर औद्योगिक क्रान्ति के कारण उत्पन्न हो गए थे बहुत दिनों के लिए ढाल दिया ।

• औद्योगिक क्रान्ति के परिणाम—औद्योगिक क्रान्ति के परिणाम बड़े ही आश्चर्यजनक हुए । धन के उत्पादन में बहुत बड़ी वृद्धि हुई । आन्तरिक और वैदेशिक व्यापार

• जे० प्ल० और बी० हेमण्ट, 'द राज्ज ऑफ़ नाडर्न इंग्लैंड', पृ० ६४-६५ ।

का विस्तार हुआ और इंग्लैण्ड के दक्षिणी भाग से लोग बहुत बड़ी संख्या में उत्तरी भाग की ओर गये। जनसंख्या में भी तेजी से वृद्धि हुई। देश की सामाजिक और आर्थिक अवस्था में मौलिक परिवर्तन हुए, जिनसे सामाजिक और राजनीतिक शक्ति का सन्तुलन कृषि तथा उद्योगों के मजदूरों के विरुद्ध, पूँजीपतियों की ओर विशेष झुक गया। घरेलू उद्योगों का स्थान बड़े पैमाने की फैक्ट्री ने ले लिया जिनमें हजारों की संख्या में मजदूर काम करते थे। इनका पूँजीपतियों से स्वामी और मजदूर के प्राचीन मानवीय सम्बन्ध के स्थान पर केवल नकद मजदूरी प्राप्त करने के अतिरिक्त और कोई सम्बन्ध न रह गया। पूँजी और उत्पादन के साधनों के थोड़े से धनाढ्यों के हाथ में केन्द्रित हो जाने के कारण मजदूरों और मालिकों के बीच बड़ा व्यवधान आ गया, जिससे समाज ऐसे दो वर्गों में विभाजित हो गया जो सदैव के लिए दूसरे के विरोधी हो गए। मजदूरों का अरक्षित और अनिश्चित जीवन जिसमें बेकारी का भय सदा बना रहता था, सामाजिक व्यवस्था को अस्त-व्यस्त कर देने वाली बार-बार की हड़तालों और आर्थिक सन्तुलन में विघ्न डालने वाले सकट—इस नई औद्योगिक व्यवस्था की विशेषताएँ हो गई और देश के समक्ष बड़ी जटिल आर्थिक, सामाजिक और राजनीतिक समस्याएँ उपस्थित हो गई।

४. मॉरीसन का वर्गीकरण : नवीन और प्राचीन ढंग के देश—हमें अब यह देखना है कि ये परिवर्तन भारतवर्ष में किस सीमा तक हुए। हम भारत में आर्थिक संक्रान्ति का वर्णन मॉरीसन-कृत ससार के देशों के दो मुख्य वर्गों से आरम्भ करेंगे—(1) वे प्राचीन आर्थिक व्यवस्था वाले देश जिनमें अभी औद्योगिक क्रान्ति नहीं हुई है। (2) उस नई आर्थिक पद्धति पर चलने वाले देश जहाँ औद्योगिक क्रान्ति सम्पन्न हो चुकी है। पहले प्रकार के देशों में मिश्र पूर्विय यूरोप के कुछ देश और भारतवर्ष की गणना भी की जा सकती है जिनमें उद्योगों की प्राचीन व्यवस्था वर्तमान परिवर्तनों से अप्रभावित चल रही है। दूसरे प्रकार के देशों में इंग्लैण्ड, फ्रान्स, जर्मनी और संयुक्त राज्य अमेरिका की गणना की जा सकती है जिनमें प्राचीन व्यवस्था का स्थान उत्पादन और वितरण की नई रीतियों ने ले लिया है। ये विभाजन केवल कामचलाऊ ढंग पर किया गया है, क्योंकि दोनों प्रकार के देशों के बीच कोई पृथक् करने वाली गहरी रेखा नहीं खींची जा सकती। पहले वर्ग के बहुत से देशों में दूसरे वर्ग में परिणत हो जाने के चिह्न स्पष्ट दिखाई देने लगे हैं। हम अपने काम के लिए भारतवर्ष और इंग्लैण्ड को विरोधी वर्ग के देशों के प्रतिनिधि के रूप में मान लेंगे। अधिकांश में भारतवर्ष आज भी प्राचीन वर्ग के देशों में ही गिना जाने योग्य है, यद्यपि इसके दूसरे वर्ग में परिणत होने के चिह्न स्पष्ट दृष्टिगोचर होने लगे हैं। इंग्लैण्ड को अपनी औद्योगिक क्रान्ति पूर्ण करने वाला देश कहा जा सकता है जिसने जीवन और श्रम की स्थिति को इतना अधिक परिवर्तित कर दिया है जितना किसी भी अन्य देश ने नहीं। प्राचीन औद्योगिक व्यवस्था विशेष प्राकृतिक परिस्थितियों का परिणाम थी जो किसी-न-किसी समय ससार के प्रत्येक देश में वर्तमान थी और जहाँ-जहाँ वैसी परिस्थितियाँ थी वहाँ लगभग एक-सी ही आर्थिक व्यवस्था का उदय हुआ था।

५. प्राचीन ढंग के देशों की विशेषताएँ—प्रथम वर्ग के अथवा प्राचीन आर्थिक व्यवस्था वाले देशों की विशेषताएँ निम्नलिखित हैं—(1) प्रतियोगिता तथा सविदा की अपेक्षा परिष्ठा (status) और रीति-रिवाजों का प्रभुत्व। (11) जन-संख्या का छोटे-छोटे वर्गों में पृथक्करण, जैसा कि गाँवों में पाया जाता है और उनकी आर्थिक आत्म-निर्भरता जो विशेषकर यातायात और संचार-साधनों के दोषपूर्ण होने के कारण है। (111) अन्य व्यवसायों की अपेक्षा कृषि का प्राधान्य तथा उसके फलस्वरूप विभिन्न व्यवसायों में जनसंख्या का असमान वितरण तथा शहरी जनसंख्या की अपेक्षा 'ग्रामीण' जनसंख्या का प्राधान्य। (11V) मण्डियों के कम विस्तार के कारण श्रम का सीधा-सादा और अपूर्ण विभाजन। (V) घरेलू और कुटीर-उद्योगों जैसे छोटी मात्रा में उत्पादन करने वाले उद्योग-धन्धे जिनको शिल्पी स्वयं चलाता है और इसलिए उसमें थोड़ी ही पूँजी का उपयोग सम्भव है और उसमें मध्यस्थ, व्यवस्थापक या जोखिम उठाने वाला कोई नहीं होता। (V1) द्रव्य पर आधारित अर्थ-व्यवस्था का अभाव और वस्तु-विनिमय का या माल के बदले माल की प्रत्यक्ष अदल-बदल की व्यवस्था। (V11) अविकसित उधार-व्यवस्था और सूदखोरी।

६. नवीन ढंग के देशों की विशेषताएँ—उपर्युक्त विशेषताओं के विपरीत दूसरे यानी नई प्रकार की आर्थिक व्यवस्था वाले देशों की विशेषताएँ निम्नलिखित हैं—(1) सविदा की स्वतन्त्रता और निर्बाध प्रतियोगिता। (11) यातायात तथा संचार के विकसित साधनों के कारण औद्योगिक संसार के विभिन्न भागों का घनिष्ठ रूप से अन्योन्याश्रित होना। (111) जनसंख्या का विभिन्न व्यवसायों में अपेक्षाकृत समान वितरण जिसमें कृषि का स्थान कोई विशेष महत्ता नहीं रखता तथा इस कारण से नगर-निवासियों की संख्या का ग्राम-निवासियों की संख्या से अधिक होना। (11V) मशीनों के अधिकाधिक प्रयोग तथा मण्डियों के विस्तार के फलस्वरूप श्रम का जटिल और पूर्ण विभाजन। (V) उद्योगों का बड़े पैमाने पर संगठन, तदर्थ बहुत बड़ी मात्रा में पूँजी की आवश्यकता और गिने-चुने साहसोद्यमी व्यक्तियों द्वारा उद्योगों का संचालन, बड़े-बड़े कारखानों में मजदूरों का बहुत बड़ी संख्या में केन्द्रित होना और पूँजीपति तथा मजदूरों के बीच व्यक्तिगत सम्बन्ध का लोप। (V1) वस्तु-विनिमय के स्थान पर द्रव्य आधारित अर्थ-व्यवस्था की स्थापना। (V11) उधार और बैंकिंग की सुविधाओं का प्रसार तथा सूदखोरी का लोप।

भारतवर्ष आर्थिक सन्नति में से गुजर रहा है, इसलिए उसमें दोनों प्रकार के देशों की विशेषताएँ न्यूनाधिक मात्रा में दृष्टिगोचर होती हैं। शताब्दियों से वह विकास की विषम अवस्थाओं से गुजर रहा है, क्योंकि उसके कुछ भाग यदि आधुनिक नहीं तो मध्यकालीन अर्थ-व्यवस्था वाले तो लगते ही हैं और कुछ भाग निश्चित रूप से आधुनिक लगते हैं जो प्रगतिशील यूरोप के पश्चिमी देशों में पाई जाने वाली अर्थ-व्यवस्था को पूर्णरूप से अपना चुके हैं। तात्पर्य यह है कि विकास की प्रवृत्ति ऊपर वर्णित दूसरे प्रकार की व्यवस्था की ओर ही है।

७. प्राचीन आर्थिक संगठन : गाँव—जो परिवर्तन भारत में हुआ है उसे ठीक-ठीक समझने के लिए यह आवश्यक है कि भारत के उस प्राचीन आर्थिक संगठन का वर्णन

किया जाय जो नई शक्तियों के प्रभाव से पूर्व देश में विद्यमान था ।

भारत के प्राचीन आर्थिक संगठन की प्रमुख विशेषता यह है कि देश गाँवों में विभाजित था जहाँ अधिकांश लोग रहते थे और आज भी रहते हैं। विविक्त और आत्मनिर्भर गाँव ही प्राचीन आर्थिक संगठन की इकाई थे। और आज भी 'उस व्यवस्था के लोगों के रहन-सहन और काम की स्थिति का अध्ययन करने के लिए हमें गाँव में ही जाना पड़ेगा।'^१

८ ग्रामों का उद्भव कैसे हुआ और आज भी वे क्यों विद्यमान हैं—गाँव के नाम की वस्ती के उद्भव के सम्बन्ध में अनेक परिकल्पनाएँ प्रस्तुत की गई हैं। हो सकता है खेती के लिए जंगल साफ करने के कठिन काम में एक-दूसरे का सक्रिय सहयोग पाने के लिए कोई यायावर जन-जाति या वंश कहीं एक जगह स्थायी रूप से बसने के लिए बाध्य हुआ हो। दूसरा प्रभावशाली कारण जल-प्राप्ति की सुविधा हो सकती है। किसी क्षेत्र-विशेष में सर्वत्र पानी अप्राप्य होने पर बसने के लिए वे स्थान चुने जाते थे जहाँ पानी का बाहुल्य होता था। लोगों के इस तरह केन्द्रित होने का तीसरा कारण जंगली पशुओं और आक्रान्ता कबीलों से अपनी रक्षा करने की आवश्यकता हो सकता है। अन्य देशों में भारतीय गाँवों के समान वस्तियाँ न हो ऐसा नहीं है। इंग्लैण्ड के मध्य-कालीन मेनर, जर्मनी के मार्क और रूस के मीर स्पण्ट रूप से ऐसी ही वस्तियाँ हैं। परन्तु अनेक राजनीतिक परिवर्तनों के समक्ष भारतीय ग्राम-व्यवस्था का स्थायित्व उसकी अपनी विशेषता है जिसकी ओर विदेशियों का ध्यान विशेष रूप से आकर्षित हुआ है। उन्होंने उसकी आदर्श सरलता और सुख-शान्ति की, जिसका कदाचित् प्राचीन ग्रामीण-समाजों में एकच्छत्र साम्राज्य रहा होगा, भूरि-भूरि प्रशंसा की है।^२

युद्धों और क्रान्तियों से एकदम अप्रभावित रहकर गाँव के लोग जीवन व्यतीत करते रहे, अन्य कारणों को समझे बिना यह स्वीकार नहीं किया जा सकता।^३ उदाहरणार्थ अठारहवीं शताब्दी में मुगलों के शासन के छिन्न-भिन्न हो जाने के पश्चात् जब सम्पूर्ण देश हत्या, मारकाट और लूटपाट की स्थायी रगशाला बन गया था, यह मान लेना कि ग्रामवासी बिना किसी विघ्न-बाधा के शान्तिपूर्वक जीवनयापन करते रहे होंगे समीचीन नहीं प्रतीत होता। आक्रमणों के विरुद्ध अपनी सुरक्षा का प्रबन्ध सामान्यतः उन्हें स्वयं करना पड़ता था। हम मान लेते हैं कि कभी-कभी वे आक्रमणों से अपनी रक्षा करने में समर्थ हो जाते थे, पर बहुधा शत्रु अधिक शक्तिशाली सिद्ध होते थे और सफलता से उनका सामना करना असम्भव था। बलात्, अपहरण लूट-मार और

१. मॉरीसन, पूर्व उद्धृत, पृ० ३४.

२. सन् १८३० के भैर चार्ल्स मेटकाफ के प्रायः उद्धृत किये जाने वाले विवरण को पाठक याद करें—
“गाँव के समाज छोटी-छोटी स्वायत्त शासन की इकाईयाँ हैं जहाँ प्रत्येक आवश्यकता की वस्तु उपलब्ध है और उनका प्रायः बाह्य सत्कार से सम्बन्ध नहीं है। ऐसा लगता है कि जब और कोई व्यवस्था स्थिर न रहेगी वे तब भी स्थिर रहेंगे। एक पृथक् छोटे राज्य की इकाइयों के रूप में व्यवस्थित गाँव के समाजों का ऐक्य उनकी सुख, शान्ति और स्वतन्त्रता का बहुत बड़ा कारण रहा है।”

३. ए० एस० अल्तेकर, 'ए हिस्ट्री ऑफ विलेज कम्युनिटीज इन वेस्टर्न इण्डिया', पृ० १०५-६ से तुलना कीजिए।

डाकेजनी आदि विभीषिकाओं ने समय-समय पर उनकी अर्थ-व्यवस्था को जरूर ही बेतरह भकभोरा होगा और उनके दुःखदायी प्रभावों से निकलकर पुन अपनी सामान्य अवस्था को प्राप्त करने की प्रक्रिया निश्चय ही बड़ी लम्बी और कष्टमय रहती होगी। ग्राम-संगठन के सदियों तक अप्रभावित और अपरिवर्तित बने रहने के कुछ ऐसे चिरस्थायी कारण ही हो सकते हैं जो आज भी बने हुए हैं जैसे संचार साधनों का अभाव तथा उसके फलस्वरूप किसी समर्थ केन्द्रीय शासन-व्यवस्था की अनुपस्थिति आदि। गाँवों की व्यवस्था में निहित कोई गुरा-विशेष इसके कारण नहीं।

१. ठेठ भारतीय गाँव—ठेठ भारतीय गाँव खेती किये हुए भूमि-खण्डों की समष्टि होता है—जिसके साथ परती जमीन का कुछ क्षेत्र कभी जुड़ा रहता है कभी नहीं। उसके केन्द्रीय भाग में रहने के अनेक घर पास-पास बने होते हैं। गाँव के खेत प्रायः वस्ती के चारों ओर समकेन्द्र वृत्तों में फैले होते हैं। कभी-कभी छोटे-छोटे निवासस्थान खेतों पर भी अलग से बने होते हैं, यद्यपि सुरक्षा के विचार से अथवा अन्य कारणों से प्रायः किसान अपने गाँव के घर में ही रहता है। गाँवों में प्रायः एक बगिया भी होती है और किसी-न-किसी तरह का सरकारी कार्यालय भी, जहाँ पर गाँव के अफसर अपने कागज पत्रादि रखते हैं और अपना कार्य करते हैं।

१०. ग्राम-व्यवस्था : कृषक—ग्राम-व्यवस्था का वर्णन करते समय हम भारत में गाँवों के दो मुख्य रूपों रैतवाड़ी तथा सयुक्त गाँवों के अन्तर को छोड़ देंगे और यहाँ एक सामान्य वर्णन करने का प्रयत्न करेंगे जिसमें दोनों प्रकार के गाँवों में समान रूप से पाये जाने वाले लक्षणों का समावेश हो जाय। प्रत्येक गाँव पूर्णतया आत्म-निर्भर आर्थिक इकाई होता है जिसकी हद में वहाँ की कृषि तथा उद्योग-धन्धों के लिए आवश्यक पूँजी, श्रमिक तथा कारीगर आदि सभी मिल जाते हैं। ग्रामवासी तीन वर्गों में विभाजित किये जा सकते हैं, (1) किसान, (11) गाँव के पदाधिकारी, तथा (111) गाँव के गिल्पी और नौकर आदि। किसान भू-स्वामी और लगान पर खेती करने वाले दो वर्गों में बाँटे जा सकते हैं। ये ग्राम-समाज के सबसे अधिक महत्वपूर्ण सदस्य होते हैं। असल में, खेती करने वाले चाहे भूमि के स्वामी हो अथवा लगान पर जोतने वाले किसान, सभी प्रायः छोटे-छोटे खुले हुए खेतों पर खेती करते हैं (जो इंग्लैण्ड में कृषि-क्रान्ति के पहले के सम्मिलित रूप से जोते जाने वाले परिवेष्टनहीन खेतों का स्मरण दिलाते हैं) और श्रम के लिए मुख्यतः अपने और अपने परिवार के लोगों पर ही निर्भर रहते हैं। ये कभी-कभी ही किराये के मजदूरों की सहायता लेते हैं। आवश्यक पूँजी वे अपनी वचत से प्राप्त करते हैं अथवा गाँव के जमींदार या अक्सर महाजन से उधार लेते हैं। वे ही खेती की जोखिम उठाते हैं तथा अपनी छोटी सी खेती के प्रबन्धक संगठन-कर्त्ता और विशेषज्ञ भी स्वयं होते हैं। वे स्वयं ही अपने खेतों में पैदा हुई चीजों को सबसे नजदीक के बाजारों में ले जाते हैं और उसे बेचकर नमक तथा अन्य छोटी-मोटी आवश्यक और ऐश-आराम की वस्तुएँ ले आते हैं जो प्रायः गाँव में नहीं मिलती।

११ (२) गाँव के अधिकारी (अफसर)—भारत में गाँव शासन-व्यवस्था की इकाई रहा है, और अब भी है। प्रत्येक गाँव में उसके अधिकारी होते हैं। इन अधिकारियों

में मुखिया अथवा पटेल का स्थान—विशेषकर रयतवाडी गाँवों में—सबसे अधिक महत्वपूर्ण है। यह पद आनुवंशिक होता है। गाँव में शान्ति स्थापित रखने तथा लगान वसूल करने का उत्तरदायित्व उसी पर होता है। बहुधा वह छोटे-मोटे भगडों का फैसला भी करता है। उसके अधिकार में 'भूमि' का एक भाग होता है जिसे 'वतन, कहते हैं। यह भूमि उसको उसकी सेवाओं के बदले में मिली हुई होती है। पटवारी अथवा कुलकर्णी गाँव का दूसरा अधिकारी है जो गाँव से सम्बन्ध रखने वाले जरूरी कागजात तथा अन्य लेखा रखता है। गाँवों में चौकीदार होता है जिसे गाँव में हुए अपराधों की सूचना देनी पड़ती है। अपराधियों को पकड़वाने में वह पुलिस की सहायता करता है। गाँव में एक सन्देश-वाहक भी होता है। गाँव के ये पदाधिकारी ममण्टि रूप से 'अलूत' भी कहलाते हैं। गाँव के अन्य सेवकों कारीगरों तथा छोटे-मोटे काम करने वालों से, जिन्हें 'बलूत' कहते हैं, इनका दर्जा भिन्न होता है। ग्रामवासियों का एक तीसरा वर्ग इन शिल्पियों और सेवकों का माना जा सकता है। प्राचीन काल में बहुत से गाँवों में पचायत अर्थात् वयोवृद्धों की एक जमात होती थी जो गाँव-समाज में एका बनाए रखने के अतिरिक्त कुशल और मध्यस्थ-न्यायालय का काम भी करते थे, जिसमें किसी को कुछ विशेष खर्च नहीं करना पड़ता था।

१२ (३) गाँव के शिल्पी—प्राचीन काल में प्रायः प्रत्येक गाँव में समाज के लिए आवश्यक कारीगर—उदाहरणार्थ, बढई, लुहार, कुम्हार, नाई, जो शल्य-कर्म (जर्राही) भी करता था, चमार, घोवी, सुनार, तेली और एक छोटा बनिया आदि रहा करते थे। गाँवों में एक-न-एक महात्मा भी हुआ करते थे, वे या तो ज्योतिषी होते थे या पुजारी अथवा फकीर। बड़े-बड़े गाँवों में एक जुलाहा भी हुआ करता है। पर प्रत्येक ग्राम में एक महाजन अवश्य होता है जो व्याज पर रुपया देने के साथ ही प्रायः अन्न का थोक व्यापार भी किया करता है। शिल्पी गाँव वालों के सेवक होते हैं और उनका कार्य वश-परम्परा में चलता रहता है। अपने काम से उनकी आमदनी कोई खास नहीं होती। उन्हें तो गाँव में रहने के लिए घर दे दिया जाता है और वे सभी गाँव वालों की सभी आवश्यकताओं को पूरा करते हैं। गाँव वाले आवश्यक सामान या उसके दाम-भर उन्हें दे देते हैं। उपर्युक्त सेवाओं के लिए उन्हें वार्षिक पारिश्रमिक या भूमि अथवा फसल के समय अन्न मिल जाया करता है।^१ उन शिल्पियों को, जिनकी सेवाओं की कभी-कभी आवश्यकता पड़ती है, जैसे जुलाहे आदि, कार्य के अनुसार पारिश्रमिक दिया जाता है। नियमित रूप से सेवा करने वाले गाँव के बढई को बैलगाड़ी अथवा कोल्हू बनाने के लिए अलग से मजदूरी मिलती है। सन् १९०१ की जनगणना के अनुसार 'भारतीय ग्राम्य-जीवन की विशेषता गाँवों में सभी प्रकार के शिल्पियों और सेवकों का होना है, जिनके कारण, पाश्चात्य पण्यों जैसे मशीन का बना कपड़ा-मिट्टी का तेल, छाते इत्यादि के गाँवों में आने से पहले अभी हाल तक, नमक तथा कुछ अन्य ऐश-आराम की वस्तुओं को छोड़कर जिन्हें वे गाँव के मेलों अथवा फेरीवालों से खरीद लिया करते थे, गाँव पूर्ण-

१ वेने पांवल और नॉवल्स कृत 'द इकानामिक डेवजपमेंट ऑफ द ओवरसीज ब्रिटिश एम्पायर', पृ० ४३५-३६.

तया स्वतन्त्र और आत्म-निर्भर थे ।'

१३. गाँवों का अलग-थलगपन और आत्म-निर्भरता—रेलो और सड़को के निर्माण के पहले, गाँव-वासियो का बाह्य ससार से सम्पर्क नहीं के बराबर था । कभी-कभी कोई व्यक्ति अपनी दस्तकारी की चीजों को बड़े-बड़े व्यापार-केन्द्रों मे बेचने के उद्देश्य से जाता था अथवा कपड़े और अन्न के व्यापारी, एक गाँव की कमी पूरी करने के लिए दूसरे गाँव की अतिरिक्त उपज ले जाकर बेचा करते थे । बाह्य ससार से सम्पर्क टूट जाने के कारण गाँवों के लिए आत्म-निर्भर हो जाना अनिवार्य हो गया । मॉरीसन के कथना-नुसार "जब कि जलमार्ग से यातायात असम्भव हो और थल के साधन धीमे और अविश्वसनीय हो तो आदान-प्रदान केवल उन्ही वस्तुओं तक सीमित रहता है जो मनुष्यों और जानवरों द्वारा लादकर लगाई जा सकती हो ।" १९वीं सदी के आरम्भ में गंगा और सिन्धु नदियों जैसे प्राकृतिक जलपथ भारत में बहुत कम थे और सड़को की दशा ऐसी खराब थी जैसी की आर्थर यंग द्वारा वर्णित अठारहवीं शताब्दी के आरम्भ में इंग्लैण्ड की सड़को की । मुगल शासकों द्वारा निर्मित इनी-गिनी सड़को के अतिरिक्त अच्छी सड़के प्रायः ही नहीं और यदि थी भी तो उनकी दशा बहुत असन्तोषजनक थी और उन पर लुटेरे और डाकुओं का आतंक रहता था । ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने सड़को की उन्नति की ओर कोई ध्यान नहीं दिया, क्योंकि उनका ध्येय तो आय की वृद्धि था, शासन-व्यवस्था को सुचारु रूप देना नहीं । आन्तरिक व्यापार इसलिए ही विकसित नहीं हुआ । बाह्य ससार से पूर्णतया पृथक् हो जाने के कारण गाँवों को अपनी आवश्यकता-पूर्ति का पूरा प्रबन्ध करना पड़ा और उन्हें इस बात में आवश्यक शिल्पियों को घर और नियमित पारिश्रमिक देकर गाँवों में रहने के लिए आकर्षित करना पड़ा । सामान्यतः गाँवों को यातायात के साधनों की कमी के कारण कोई हानि नहीं उठानी पड़ी, क्योंकि उनकी सघटना इस कठिनाई को ध्यान में रखकर ही की गई थी । अकाल के समय अवश्य इस अभाव के कारण प्राचुर्य के क्षेत्र से कमी के क्षेत्र में अन्न का ले जाना कठिन हो जाता था और कमी के क्षेत्रों में लोगों की विपदा बहुत अधिक बढ़ जाती थी । यही कारण है कि पड़ोस के गाँवों में वस्तुओं के मूल्य में इतने आश्चर्यजनक अन्तर पाये जाते थे । ये गाँव इतने निकट होते हुए भी यातायात के साधनों की कमी के कारण एक-दूसरे से दूर हुआ करते थे । यदि यह विपत्ति थोड़े ही दिनों की होती थी तब तो गाँव के अन्न-भण्डार ही उनकी रक्षा में समर्थ होते थे । गाँव के शिल्पियों द्वारा बनाये माल का बाजार बहुत सकीर्ण था, इसलिए श्रम का अपूर्ण विभाजन ही हो पाता था । विशेषज्ञता के कामों का कोई अवसर ही न था तथा समय और कौशल का बहुत अपव्यय होता था जिसके कारण ग्रामीण उद्योग-धन्वे बहुत पिछड़ गए ।^१ भारतीय दस्तकारी की उत्कृष्ट कला-कृतियों की जो अवसर प्रगटा की जाती हैं, उसका श्रेय वस्तुतः प्राचीन नागरिक उद्योगों को है, न कि गाँवों में चलाये जाने वाले उद्योगों को ।

१४. द्रव्य की अनुपस्थिति आदि—गाँव के जीवन की दूसरी विशेषता, जिस पर जोर देने की आवश्यकता है, वस्तुओं के क्रय-विक्रय तथा सेवाओं के पारिश्रमिक के लिए

अभी हाल तक द्रव्य का अल्प प्रयोग है। वास्तव में आत्म-निर्भर समाज में जहाँ वाहरी दुनिया से विनिमय करने के अवसर बहुत ही कम होते हैं द्रव्य की आवश्यकता प्रायः महसूस नहीं की जाती है।^१ कृषि सबसे अधिक महत्त्व का उद्योग होने के कारण अनाज ही मूल्य का मापदण्ड था और ग्रामवासियों द्वारा अन्य वस्तुओं के साथ विनिमय करने में प्रयुक्त होता था। अन्न की सर्वत्र माँग थी और विनिमय क्योंकि गाँव में ही होते थे इसलिए उसकी दुर्बहनीयता कोई खास बाधा पैदा नहीं करती थी। अन्न के ही समान भूमि की भी गाँव में माँग थी और क्योंकि भूमि पर अधिकार होना ही लोगों की उच्च सामाजिक स्थिति का द्योतक था इसलिए पटेल आदि महत्त्वशाली अधिकारियों को, उनकी सेवाओं के बदले में भूमि दी जाती थी।^२ ये सब भुगतान गाँव के बड़े सूक्ष्म और जटिल रिवाजों पर आधारित थे जिन्हें सभी खूब अच्छी तरह समझते थे। पारिश्रमिक तथा गाँव के अन्य आर्थिक सम्बन्धों का नियमन प्रतियोगिता के आधार पर न होकर प्रचलित रिवाजों के आधार पर होता था।^३

श्रम की गतिहीनता और ग्रामवासियों की रूढ़िवादिता आज की भी अपेक्षा पहले कहीं अधिक थी, परन्तु उस समय आपसी ऐक्य और सगठन की भावना बहुत बलवती थी जिसका अब धीरे-धीरे लोप होना बहुत चिन्ता का विषय है।

उपयुक्त वर्णन को वर्तमान स्थिति का एक सच्चा चित्र न समझ लेना चाहिए। देश की अन्य प्राचीन आर्थिक व्यवस्थाओं की तरह गाँव में भी अनेक बड़े-बड़े परिवर्तन हो गये हैं जिन्हें हमें कुछ हद तक आधारभूत परिवर्तन कह सकते हैं। यह परिवर्तन विशेषकर पिछले सौ वर्षों में होने वाली उथल-पुथल के कारण हुए हैं।^४ फिर भी प्राचीन व्यवस्था का स्थान पूर्ण रूप से आधुनिक व्यवस्था ने ले लिया है, यह कहना ठीक नहीं होगा। आज, इतने परिवर्तन होने के बाद भी, ग्राम-व्यवस्था में उसकी प्राचीन रूपरेखा की झलक स्पष्ट रूप से दिखाई देती है। सक्रमणकालीन गाँव का विशेष वर्णन इस अध्याय में आगे चलकर किया जायगा। (सेक्शन २३—२७) १५ रीति-रिवाज और परिष्ठा (Status)—रानाडे के मत का हम पहले ही निर्देश कर चुके हैं कि भारतवर्ष में “कुछ गिने-चुने व्यवसायों को छोड़कर अन्यत्र लोगों में न तो स्वतन्त्र तथा असीमित प्रतियोगिता की इच्छा ही है और न प्रवृत्ति ही। रीति-रिवाज तथा सरकारी नियम प्रतियोगिता से अधिक शक्तिशाली हैं और सामाजिक स्थिति का सविदा की अपेक्षा अधिक निर्णयात्मक प्रभाव है।”^५ रीति-रिवाज और

^१ द्रव्य की कमी का अनुभव विशेषकर सरकार का भूमि का लगान देने में रोकड़ की आवश्यकता के अनुसार हुआ होगा। उस परिस्थिति में किसान को अपनी उपज का एक भाग बेच देना पड़ता था और इस प्रकार उसकी स्थिति वर्तमान स्थिति की अपेक्षा हीन थी। यातायात कष्टकर और दुरुद्ध होने के कारण व्यापारी क्रय और विक्रय के मूल्य में अधिक अन्तर रखना चाहते थे। कच्चे माल के निर्यात का प्रचार न होने के कारण सभी किमान अपनी वस्तुओं का अधिकतम मूल्य पाने के दृष्टिकोण से आज की अपेक्षा हीनतर दशा में थे।

^२ देखिए मॉरीसन, पूर्व उद्धृत, पृ० ४५।

^३ आगे सेक्शन १५-१८ देखिए।

^४ पृष्ठ ४ देखिए।

परिष्ठा अर्थात् सामाजिक स्थिति भारतीय सभ्यता के गतिहीन स्वरूप, लोगो की रूढ़ि-वादी प्रवृत्ति और विशेषकर प्राकृतिक अर्थ-व्यवस्था या वस्तु-विनिमय से पोषित थे। डॉ० कनिंघम के अनुसार वस्तु-विनिमय का रीति-रिवाजो से और प्रतियोगिता का द्रव्य से सम्बन्ध है। “जब तक वस्तु-विनिमय चलता रहेगा लगान, कर तथा मजदूरी आदि भुगतान का रीति-रिवाजो पर आधारित होना सम्भव है, परन्तु द्रव्य का प्रयोग आरम्भ होते ही इन भुगतानो के स्वरूप में परिवर्तन होने लगता है और अन्त में वे प्रतियोगिता द्वारा निश्चित होने लगते हैं।”

भारतीय जाति-व्यवस्था और संयुक्त परिवार-संस्था के अध्ययन से हमें यह तो अन्दाज हो ही गया है कि इन संस्थाओ का वैयक्तिक जीवन-क्रम निर्धारित करने और उसके सामाजिक और घरेलू सम्बन्धो को निश्चित करने में कितना हाथ रहता है। जब तक कि इन संस्थाओ पर वर्तमान परिवर्तनो का प्रभाव नहीं पडा था समाज का कोई सदस्य अपना व्यवसाय, अपना रहन-सहन का स्तर, अपना आवास आदि स्वयं निश्चय करने के लिए स्वतन्त्र नहीं था। किसी विशेष जाति में जन्म लेने से ही सामाजिक स्थिति, चाहे अच्छी हो अथवा बुरी, निश्चित हो जाती थी, जिससे छुटकारा असम्भव था। जन्म के संयोग से व्यक्ति अपने-आपको जिस स्थिति में पाता था उसके अनुरूप ही उसे अपने आप को ढालना पडता था और विवश होकर अपनी परिस्थिति से समझौता करना पडता था। ऐतिहासिक दृष्टि से, रिवाजो ने हर तरह के आर्थिक सम्बन्धो के निर्णय में बहुत बड़ा भाग लिया है। यूरोप में भी औद्योगिक क्रांति के पहले व्यापार-संघ-व्यवस्था और मेनर-व्यवस्था (मेनोरियल सिस्टम) के युग में इसका बोलबाला रहा है। अभी थोड़े ही दिनों से प्रतियोगिता ने रिवाजो का स्थान ले लिया है। प्राचीन भारतीय व्यवस्था में बहुत हद तक लगान, मजदूरी तथा मूल्य का निर्धारण इसी प्रकार से होता था।

१६. रिवाज और लगान—अब हम प्राचीन काल के विभिन्न आर्थिक सम्बन्धो पर रिवाजो के प्रभाव का विवेचन करेंगे।

किसानो द्वारा जमींदारो को दिया जाने वाला लगान अधिकतर परम्परागत रिवाजो के अनुसार निर्धारित होता था और पीढ़ी-दर-पीढ़ी चला करता था। कुछ विशेष परिस्थितियाँ भी ऐसी थी जिनके कारण यदि प्रतियोगिता होती तो भी लगान-निर्धारण में परिवर्तन न हो पाता। पुराने जमाने में भूमि के प्राचुर्य के कारण किसान खेतो की खोज नहीं करते थे वरन् खेतो के लिए किसानो की खोज की जाती थी जैसी कि इधर हाल में स्थिति रही है। किसी सीमा तक इसका कारण राजनीतिक अरक्षा की भावना थी जिसके कारण किसानो को अपने प्रयत्न का फल स्वयं उपभोग कर पाने का आश्वासन कभी नहीं रहता था। इसके अतिरिक्त युद्ध के चिरन्तन भय के कारण बहुधा किसान जमींदारो की छत्रछाया में रहना ही श्रेयस्कर समझते थे। वास्तव में अरक्षा की इसी भावना के भारे किसान जमींदारो के साथ कड़ाई से सौदा-करके अपने हित के अनुकूल लगान निर्धारित नहीं करा पाते थे, क्योंकि अखिर ये जमींदार ही उनके रक्षक थे और उन्ही की शक्ति पर उनकी उन्नति भी निर्भर

थी।^१ इन परिस्थितियों ने जमींदारों और किसानों के बीच पारस्परिक हितमूलक सम्बन्ध स्थापित कर दिया। पर जब शान्ति की स्थापना हो गई तब जमींदार लगान बढ़ाने में नहीं चूके। इसके लिए उन्होंने प्रत्यक्ष रूप से लगान न बढ़ाकर किसानों पर अतिरिक्त उपकर लगाने की युक्ति से काम लिया।

१७. रिवाज और मजदूरी—देश में यदा-कदा खेती के कार्य के लिए जो मजदूर किराये पर रखे जाते थे, उनकी मजदूरी का नियमन और निर्धारण प्रायः कुछ सर्वमान्य प्रचलित रिवाजों के आधार पर होता था। मजदूर को प्रायः खाने और रहने की सुविधा अथवा कभी-कभी अन्न के रूप में पारिश्रमिक देने का रिवाज प्रचलित था। मजदूर प्रायः पूरे वर्ष-भर के लिए रखा जाता था। हम पहले ही बता चुके हैं कि गाँव के दस्तकारों को उनकी सेवाओं के बदले प्रत्येक किसान द्वारा खलिहान से अन्न की विशिष्ट मात्रा प्रतिवर्ष पारिश्रमिक के रूप में दी जाती थी। यह विधान दोनों पक्षों के लिए हितकर ही था। मजदूरी में दी जाने वाली अन्न की मात्रा प्रतिवर्ष फसल के अनुसार घटती-बढ़ती रहती थी। चूँकि अन्न में लेन-देन होता था इसलिए द्रव्य की क्रय-शक्ति के परिवर्तनों के कारण वास्तविक और द्राव्यिक मजदूरी में पाये जाने वाले अन्तर का कोई प्रश्न न उठता था।

१८. रिवाज और मूल्य—खरीदी हुई वस्तुओं का द्रव्य के रूप में मूल्य चुकाना उस समय का नियम नहीं बरन् अपवाद था। जहाँ कहीं द्रव्य में मूल्य चुकाया जाता था वहाँ भी सामान्य स्थिति में प्रायः रिवाज ही उसे नियमित करते थे। जिस समाज में सभी लेन-देन रिवाजों द्वारा प्रभावित हो वहाँ ऐसा होना स्वाभाविक ही था। पर असाधारण परिस्थितियों में प्रतियोगिता का प्रभाव रिवाजों की अपेक्षा बहुत अधिक और प्रबल हो जाता था और अन्न की कमी के वर्षों में मूल्य बेहद अधिक और प्राचुर्य होने पर मूल्य बहुत गिर जाया करता था। यातायात के साधनों के अभाव में गाँव बाहरी दुनिया से लगभग विलकुल ही अलग-थलग हो जाता था इसलिए गाँव की मंडियों में स्थानीय कारणों से होने वाले मूल्य-परिवर्तनों में बाहर से किसी प्रकार का प्रभाव पड़ने की सम्भावना नहीं थी। ऐसी परिस्थिति में जब कोई विस्तृत, सुव्यवस्थित और बाहरी दुनिया की घटा-बढ़ी के प्रति जागरूक बाजार नहीं था, समूचे देश में प्रतियोगिता-मूल्यों का एक-सा स्तर होना सम्भव नहीं था। हम पहले भी बता चुके हैं कि बहुधा पड़ोस तक के गाँवों में वस्तुओं के मूल्य में आश्चर्यजनक अन्तर होता था।

१९. प्राचीन अर्थ-व्यवस्था में नगर^२—यह सम्भव है कि गत शताब्दी के आरम्भ में भारत की शहरी जनसंख्या का प्रतिशत अनुपात रूस और फ्रांस आदि यूरोपीय देशों के लगभग बराबर रहा हो। यह याद रखने की बात है कि उस युग में उद्योगों में काम करने वाले प्रायः गाँव में ही बसने थे और आज की अपेक्षा जनसंख्या का बहुत बड़ा अंश अपनी जीविका के लिए इन गाँव और नगरों के उद्योगों पर निर्भर

^१ मार्टिन लोक कृत 'द फाउण्डेशन ऑफ इण्डियन कल्चर' ,पृ० १३०, से उल्लेख कीजिए।

^२ नगरों के विवरण के सम्बन्ध में हमने बहुत-कुछ गाड़गिल, पूर्व उद्धृत, से लिया है।

रहता था ।

भारत के बहुत से प्राचीन नगरों का उद्भव और उनकी समृद्धि निम्न तीन कारणों पर निर्भर कही जा सकती है — (१) उनके तीर्थ-स्थान होने अथवा किसी धार्मिक भावना से सम्बद्ध होने के कारण, जैसे इलाहाबाद, बनारस, नासिक, पुरी आदि; (२) उनके किसी प्रान्त की राजधानी होने अथवा शासन की दृष्टि से विशेष महत्त्वपूर्ण होने के कारण, जैसे दिल्ली, लखनऊ, नागपुर, पूना, तंजौर, अरकाट आदि, और (३) व्यापारिक मार्गों पर स्थित होने से व्यापार-केन्द्र होने के कारण जैसे मिर्जापुर, बंगलौर, हुबली आदि । इनमें व्यापारिक नगरों की अपेक्षा राजधानियाँ और तीर्थस्थान विशेष महत्त्व के नगर थे । बनारस जैसे पवित्र नगर में पूजा-पाठ-सम्बन्धी वर्तनों की निरन्तर माँग होने के कारण वहाँ तावे, पीतल के वर्तन और घण्टियाँ बनाने के उद्योग-धन्धे विकसित हो गए । राजधानियों की महत्ता इस दृष्टि से कुछ कम नहीं थी । राजदरबारों वाले नगर भी सख्या में कुछ कम नहीं थे, क्योंकि इनका उद्भव केवल शाही दरबारों से ही सम्बद्ध होने के कारण नहीं हुआ था वरन् छोटे-छोटे सामन्तों और नवाबों से भी ये सम्बद्ध थे । अतः इनकी समृद्धि आश्रयदाता राज्य पर निर्भर रहती थी और उनके विनाश के साथ इनका भी विनाश हो जाता था । प्राचीन दक्षिणी भारत की राजधानियों के साथ यही हुआ, आज भी वे उसी ध्वस्त अवस्था में पड़ी हुई हैं जैसे देवगिरी, पैठान, बीजापुर और विजयनगर । इस प्रकार के नगरों में विलासिता से सम्बद्ध चीजों के उद्योगों का बाहुल्य था, जैसे महीन कपड़े, बेल-बूटे के काम, सोने और चांदी के काम तथा हाथी दाँत आदि के अन्य बहुत से कलात्मक कार्य जो उस युग में अपनी ख्याति की चरम सीमा पर पहुँच चुके थे और जो कला-प्रेमियों द्वारा प्रशंसित थे । व्यापारिक नगरों की समृद्धि उनके व्यापार-मार्गों पर स्थित होने के कारण थी । पहले ये ऐसे स्थलों पर स्थित गाँव थे जहाँ दो सड़कें एक-दूसरी को काटा करती थी और उसी स्थिति से धीरे-धीरे बढकर वे इतने बड़े नगर बन गए । चूँकि भारत में आन्तरिक और वैदेशिक व्यापार इस युग में बहुत ही नगण्य था इस कारण ऐसे नगरों की कोई विशेष महत्ता नहीं थी । परन्तु इनकी स्थिति उन नगरों की अपेक्षा अधिक स्थिर थी जो अपने अस्तित्व के लिए राज-दरबारों की समृद्धि पर निर्भर थे ।

उस काल में भी नागरिक जीवन की विशेषताएँ ग्राम-जीवन में भिन्न थी । नगरों में लोगों की सख्या अधिक थी और अपनी अनाज की आवश्यकता के लिए वे आस-पास के गाँवों पर ही निर्भर रहते थे । उनमें विविध प्रकार के व्यवसाय और उद्योग-धन्धे प्रचलित थे । वहाँ के बाजारों में अधिक व्यापकता थी और उद्योग अधिक सुव्यवस्थित होते थे । उनमें लेन-देन अधिकतर द्रव्य के माध्यम से होता था । वहाँ वस्तुओं के उपयोग में भी अधिक स्वतन्त्रता प्राप्त थी और उधार-व्यवस्था भी सुसंगठित थी । आदि काल से ही भारत में वस्तुओं के एकत्रित करने तथा बाढ़ में विक्री द्वारा भिन्न-भिन्न उपभोक्ताओं तक पहुँचने की व्यवस्था बहुत अधिक विकसित हो चुकी थी । हुण्डी आदि देशी साख-पत्रों का प्रयोग, जो एक व्यापारी दूसरे को लिखा करते थे, व्यापार-

व्यवस्था के विकास का द्योतक था और इस प्रकार भारत-भर में द्रव्य एक खाते से दूसरे खाते में बड़ी सुगमता से स्थानान्तरित हो जाता था। बड़े-बड़े व्यापारी केवल द्रव्य के ही लेन-देन का कार्य नहीं करते थे वरन् वस्तुओं का भी व्यापार करते थे। उदाहरण के लिए, मिरजापुर और बनारस में ऐसे व्यापारी थे जो माल इकट्ठा करके दूर-दूर तक बेचा करते थे।

२० अतीत-काल में भारतीय उद्योग—प्रायः कहा जाता है कि भारतवर्ष कभी भी औद्योगिक देश नहीं रहा है। उमे तो प्रकृति ने कृषि-देश होने के लिए ही रचा है। यदि इस कथन का अर्थ भारत के कृषि-प्रधान होने से है तब तो इस पर कोई आपत्ति नहीं की जा सकती। यदि इसका अर्थ यह माना जाय कि भारत अर्वाचीन ढंग का औद्योगिक देश नहीं रहा है तो भी इसे स्वीकार किया जा सकता है, पर यह याद रहे कि इंग्लैण्ड और आजकल के दूसरे बड़े-बड़े देश भी कुछ समय पहले तक औद्योगिक विकास के उसी अवस्थान में थे जिसमें भारतवर्ष आज है। यह तो मानी हुई बात है कि भारत में कृषि के अतिरिक्त कभी भी बड़े-बड़े उद्योग-धन्धे नहीं थे, पर यह कथन कि वह औद्योगिक देश नहीं रहा है, निराधार है। हमारा प्राचीन इतिहास इस बात का साक्षी है। सन् १९१८ के औद्योगिक आयोग का कथन है कि “जिस समय पश्चिमी यूरोप में, जो कि आधुनिक औद्योगिक व्यवस्था का जन्म-स्थान है, असम्य लोग निवास करते थे उस समय भारत अपने शासकों की अपार सम्पत्ति तथा अपने शिल्पकारों के स्तुत्य कला-कौशल के लिए प्रसिद्ध हो चुका था। बहुत वाद में भी जब भ्रमणशील एव साहसी पाश्चात्य व्यापारिक यात्री सर्वप्रथम भारत में आये, यहाँ का औद्योगिक विकास यूरोप के उन्नतिशील देशों के मुकाबले किसी प्रकार कम नहीं था।”^१ प्रो० बेवर का कहना है कि भारत के शिल्पकार नाजुक तन्तुओं से कपड़ा बुनने में, रंगों के मिश्रण में, बहुमूल्य धातुओं में नगों की जड़ाई करने में तथा अन्य विशिष्ट कला के कार्यों में अपनी निपुणता के लिए आरम्भ से ही विश्व-प्रसिद्ध थे।”^२ मिश्र में २००० वर्ष पूर्व के आरक्षित शव भारत की सर्वोत्कृष्ट प्रकार की मलमल से आवेष्टित पाये गए हैं। रोम में भारत की वस्तुओं का सबसे अधिक प्रयोग होता था और ढाका की मलमल को यूनानी गेञ्जेटिका के नाम से प्रयोग किया करते थे। लोहे के उद्योग का भी समुचित विकास अवश्य हो चुका था, दिल्ली-स्थित लौह-स्तम्भ इसका साक्षी है। इस प्रकार ‘भारतीय उद्योग केवल स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति ही नहीं करते थे वरन् अपनी निर्मित वस्तुएँ विदेशों में भी भेजते थे।’^३ इसी प्रकार भारत रेशमी कपड़ों, ऊनी शाल-दुशालों, चन्दन की-मजू पाओं तथा लोहे की बनी अन्य वस्तुओं के लिए भी प्रसिद्ध था। कितने ही परदेशी यात्रियों ने भारत की कला और तत्सम्बन्धी उद्योगों की भूरि-भूरि प्रशंसा की है। ११वीं शताब्दी से आरम्भ होने वाले विदेशियों के नियमित आक्रमणों ने निश्चय ही कुछ काल तक भारतीय उद्योगों के विकास को रोका होगा। अकबर महान् के शासन-काल में

१ औद्योगिक आयोग रिपोर्ट, पृ० १।

२ वही—असहमति का वृत्ताश, पृ० २६५।

३ रानाडे, ‘एमेज ऑन इण्डियन इकनॉमिक्स’ पृ० १७१।

पुन स्थायी शान्ति की स्थापना होने पर उनका पुनरुत्थान हुआ प्रतीत होता है भारतीय सूती तथा रेशमी माल बड़ी मात्रा में फारस, सीरिया और अरब भेजा जाता था । इसी व्यापार और समृद्धि ने यूरोपीय व्यापारियों को भारत की ओर आकर्षित किया । उन देशों की भारत में पैर जमाने की पारस्परिक प्रतिस्पर्धा, यहाँ के कच्चे माल के लिए रही थी, वरन् उसके द्वारा निमित्त बहुमूल्य और वैविध्यपूर्ण शिल्प और कला-कृतियों के लिए थी । ईस्ट-इण्डिया कम्पनी का लाभकारी व्यापार भारत की मलमल की छीट, कसीदे और कढ़ाई के काम की वस्तुओं, हीरे-जवाहिरात तथा ऊनी और रेशमी कपड़ों पर आधारित था ।^१

पिछली शताब्दी के आरम्भ में नगर के उद्योग-धन्धे प्रायः अभिजात-वर्ग के लिए विलासिता की वस्तुएँ तैयार करने और उत्कृष्ट एवं महीन कपड़ा तैयार करने तक ही सीमित थे । गाँव के उद्योग की अपेक्षा नागरिक उद्योग अधिक सुव्यवस्थित था और विदेशी प्रतियोगिता का पहला धक्का इसे ही सहना पड़ा । हाथ के बने कपड़े का उद्योग मुख्य था और इसमें भी सूती कपड़े का स्थान सर्वोपरि था और भारत में सर्वत्र उसका प्रसार था । आर० सी० दत्त का कथन है कि “विनाई का काम जनता का राष्ट्रीय उद्योग था और कताई का काम लाखों स्त्रियाँ करती थी ।” सूती कपड़ों के केन्द्र ढाका, लखनऊ, अहमदाबाद, नागपुर और मथुरा आदि नगर थे । ऊनी वस्त्रों में सबसे प्रसिद्ध काश्मीरी दुशाले थे जो सिर्फ काश्मीर में ही नहीं बनाये जाते थे, पंजाब के कुछ नगरों में भी ये काश्मीरी दुशाले बनते थे । यद्यपि धातु की चीजें बनाने की उद्योगशालाएँ जहाँ पीतल, ताँबे और घण्टी की धातु की चीजें तैयार होती थी, सिर्फ बनारस, नासिक, पूना, अहमदाबाद, विजगापट्टम और तञ्जौर आदि नगरों में ही केन्द्रित थी तथापि यह उद्योग सारे भारतवर्ष में फैला हुआ था । ढाल, तलवार आदि अस्त्र-शस्त्र पञ्जाब और सिन्ध के प्रान्तों में बनाए जाते थे । राजपूताना के नगरों ने पत्थर पर खुदाई करने तथा जेवरों पर मीने के काम आदि कला-कृत्यों में विशेष निपुणता प्राप्त कर ली थी । सोने और चाँदी के तार बनाने की कला, प्रस्तर कला, चन्दन-काष्ठ कला, कामदार चूड़ियों के बनाने की कला, चमड़ा कमाने और चमड़े का सामान बनाने की कला तथा कागज और तेल इत्यादि बनाने की कला और ऐसे ही दूसरे प्रकार के कला-कौशल भी भारत में प्रचलित थे ।^२ षेड सौ वर्ष पहले पोत-निर्माण का उद्योग इतनी समृद्ध अवस्था में था कि इंग्लैण्ड के पोत-निर्माता एवं व्यापारी आदि भी उसके उत्कर्ष से ईर्ष्या करते थे । इस उद्योग के उत्कर्ष का कारण भारत में उपयुक्त लकड़ी का प्राचुर्य था जो इस्पात-निर्मित जहाजों के युग के पहले इस उद्योग में विशेष महत्त्व की वस्तु समझी जाती थी ।

नगर की हस्त-कलाएँ जाति के आधार पर निर्मित व्यापार-संघों में संगठित थी । ये संघ आनुवंशिक व्यवसायों को अपनाते थे और पारस्परिक सहायता वाली समितियों का काम करते थे । सदस्यता की शर्तों और उनके काम के सौष्ठव का भी वे नियमन

१ औद्योगिक प्रायोगिक रिपोर्ट, मालवीय जी का असहमति वृत्ताश, पृ० २६६-७ ।

२ गैडगिल. पूर्व उद्धृत, पृ० ३५-३७

करते थे। काफी हद तक श्रम का विभाजन लागू था और पिछले वर्गों के अनुसार किसी सीमा तक उद्योगों का स्थानीयकरण भी हो गया था, यद्यपि प्रत्येक महत्त्वपूर्ण नगर में विविध दस्तकारियों की चीजें सम्यक् मात्रा में मिल जाती थी। इस प्रकार हम कह सकते हैं कि नगर के उद्योग-धन्धों की व्यवस्था गाँव के उद्योग-धन्धों से अधिक सुव्यवस्थित थी। ससार के अन्य देशों की तरह यहाँ के स्वतन्त्र शिल्पकारी बड़े पूँजीपति नहीं होते थे। वे प्रायः ग्राहकों के कहने पर काम किया करते थे और उन्हें कच्चा माल ग्राहकों से ही प्राप्त होता था। घरेलू उद्योग-व्यवस्था के अधीन रहने के कारण शिल्पी को अपने पिता से अपने व्यवसाय के रहस्य और बारीकियाँ सीखने की सुविधा थी और परिवार के आनुवंशिक व्यवसाय की प्रथा का चलन होने के कारण वह अपनी स्थिति के बारे में आश्वस्त रहता था। यह कहना तो सत्य नहीं कि आज की अपेक्षा उस युग में, वस्तुओं की निश्चित माँग होने के कारण, शिल्पकार अधिक समृद्धिशाली थे। उसकी आर्थिक स्थिति को बहुत उन्नतिशील कहना भी उचित न होगा। उदाहरणार्थ जुलाहे प्रायः अपनी वस्तु की अधिक माँग होने का पूर्ण लाभ नहीं उठाते थे, क्योंकि अधिकांश लाभ मध्यस्थ ले लेते थे जो उनको अपने यहाँ नौकर रखते थे और जो इन जुलाहों को द्रव्य उधार देते थे तथा जिनमें उनका शोषण करने की सामर्थ्य तो होती ही थी, कभी-कभी उसको क्रियान्वित भी करते थे।

२१. भारतीय उद्योगों की अवनति के कारण तथा उत्तरोत्तर ग्राम-निर्भरता—उद्योगों की अवनति के कारण जो किन्हीं उद्योगों में १८ वीं सदी के अन्त में ही लक्षित होने लगे थे, १९ वीं शताब्दी के मध्य में पूर्णरूप से प्रकट हो गए। ये कारण निम्नलिखित हैं—

(१) देशी राज-दरबारों का जोप—राज-दरबारों और सरदार-सामन्तों का सरक्षण समाप्त हो जाने पर हस्त-कला की वस्तुओं की मुख्य माँग का स्रोत सूख गया। अतः उनका ह्रास शुरू हो गया। उदाहरण के लिए, बंगाल के सूती और रेशमी कपड़ों के उद्योग की समृद्धि मुगल साम्राज्य के आगरा, दिल्ली और लाहौर के दरबारों के कारण थी और औरंगजेब की मृत्यु के पश्चात् साम्राज्य के छिन्न-भिन्न होते ही बंगाल में कपड़ा बनना स्वभावतः धीरे-धीरे कम होने लगा। दरबारों और सरदार-सामन्तों की सरक्षकता के तिरोभाव की गति अंग्रेजी शासन के विस्तार से बहुत अधिक बढ़ गई और जहाँ उद्योग उन पर ही निर्भर थे, जैसे तञ्जौर और लखनऊ आदि में, वहाँ उनका तेजी से ह्रास होने लगा।

(२) विदेशों का प्रतिकूल प्रभाव—अंग्रेजी राज्य की स्थापना ने इन सघों तथा अन्य सस्थाओं की शक्ति को परोक्ष रूप से बहुत कम कर दिया, जो व्यापार का नियमन और प्रयुक्त कच्चे माल की किस्म की देख-रेख करते थे, शान्ति की स्थापना और जनता को निःशस्त्र करने की नीति की प्रतिक्रिया शस्त्र-निर्माण उद्योगों पर हुई। जिन लोगों की सरक्षकता में हस्त-कलाएँ पनप रही थी उनके स्वाभाविक उत्तराधिकारी यूरोपीय अफसर, विदेशी यात्री और नये शिक्षा-प्राप्त भारतीय व्यवसायी थे। यद्यपि भारत में आये हुए यूरोपीय यूरोप से मँगाये हुए माल को ही अधिक पसन्द करते थे फिर भी

उन लोगो में भारतीय वस्तुओं की माँग थी, जो इन हस्त-कलाओं के ह्रास को रोकने में सहायक हुई। पर यूरोपीय रुचि के अनुरूप नये ढंग की वस्तुओं के निर्माण से और सस्ती वस्तुओं की माँग बढ़ने से भारतीय हस्तकला के सौष्ठव पर बहुत बुरा प्रभाव पड़ा। शासको के मापदण्डों से प्रभावित भारतीय शिक्षित वर्ग ने भी देशी वनी हुई वस्तुओं से मुँह मोड़ लिया और विदेशी वस्तुओं को बड़े प्रेम से खरीदने लगे। इस प्रकार पहले राज दरबारों से जो सरक्षण इन उद्योगों को प्राप्त था वह तो खत्म हो गया पर उस स्थान की पूर्ति नई परिस्थितियों में हुई भी तो केवल आंशिक रूप से।

(३) ईस्ट इण्डिया कम्पनी और ब्रिटिश संसद की नीति—आरम्भ में तो ईस्ट-इण्डिया कम्पनी ने अपनी व्यापारिक प्रवृत्ति की प्रेरणा से भारतीय उद्योगों को द्रव्यादि की सहायता द्वारा प्रोत्साहन दिया, क्योंकि उनका निर्यात-व्यापार इन्हीं पर निर्भर था। पर इस नीति का इंग्लैण्ड के स्वार्थप्रिय लोगो ने बड़ा विरोध किया। उन्होंने अपनी शक्ति का प्रयोग ससद् में किया और कहा कि वह कम्पनी को अपना निर्यात-व्यापार भारत के ऐसे कच्चे माल तक ही सीमित रखने के लिए बाध्य करे जिनकी इंग्लैण्ड के कारखानों को आवश्यकता थी।^१ १७वीं सदी के अन्त में इंग्लैण्ड और भारत के बीच ईस्ट इण्डिया कम्पनी के व्यापार का इंग्लैण्ड में इसलिए भी विरोध किया गया कि इस व्यापार के परिणामस्वरूप इंग्लैण्ड को बहुत मात्रा में सोना भारत भेजना पड़ता था। १८ वीं सदी के पूर्वार्ध इंग्लैण्ड ने अपने रेशमी और ऊनी उद्योगों की रक्षा तथा महाद्वीपीय युद्ध का व्यय पूरा करने के दोहरे उद्देश्य से अतिरिक्त धन प्राप्त करने के लिए भारतीय माल के विरुद्ध तटकर लगा दिया। सन् १७०० से १८५४ तक इंग्लैण्ड में रगीन भारतीय छोटों का उपयोग गैरकानूनी था। परन्तु सादी मलमल, छोट और सभी प्रकार के रेशमी और सूती कपड़े जो इंग्लैण्ड से पुन अन्य यूरोपीय देशों को भेजे जाते थे, इस कानून से मुक्त थे। आर० सी० दत्त का कथन है कि “भारतवर्ष १८वीं सदी में एक बहुत बड़ा खेतिहर और औद्योगिक देश था और भारत के हाथ के बुने कपड़ों की एशिया और यूरोप में भारी खपत थी। सौ वर्ष पूर्व ईस्ट इण्डिया कम्पनी और ब्रिटिश संसद ने घोर स्वार्थपरता की नीति अपनाकर अंग्रेजी राज्य की स्थापना के आरम्भिक युग में भारतीय कारखानों को हतोत्साहित किया और विकासोन्मुख अंग्रेजी कारखानों को भरपूर प्रोत्साहन दिया। १८वीं सदी की अन्तिम दशाब्दी और १९वीं सदी की आरम्भिक दशाब्दी में जिस स्थायी नीति पर अमल किया गया उसका उद्देश्य भारत के उद्योगों को इंग्लैण्ड के उद्योगों के आश्रित और अधीन कर देना था। उनका मन्तव्य यह था कि भारतीय इंग्लैण्ड के करघों और अन्य कारखानों की आवश्यकताएँ पूरी करने के लिए केवल कच्चे माल का उत्पादन करे। इस नीति का अनुसरण बड़ी दृढता से किया गया और इसका घातक परिणाम हुआ। कम्पनी के कारखानों में भारतीय शिल्पियों से ज़वरदस्ती काम करवाने की आज्ञा भेजी गई। वाणिज्य-अधिकारियों को गाँवों और भारतीय जुलाहों के समुदाय के सम्बन्ध में कानून द्वारा व्यापक अधिकार दे दिये गए। भारतीय रेशमी और सूती कपड़ों पर

इतना अधिक आयात-कर लगा दिया गया कि वे इंग्लैण्ड के बाजारों में प्रवेश ही न पा सके। इसके विपरीत इंग्लैण्ड का माल भारत के बाजारों में निःशुल्क या बहुत साधारण-सा कर चुकाने पर ही मँगाया जा सकता था।^१ भारतीय माल पर ३० से ८० प्रतिशत तक के शुल्क लगाने और किसी-किसी हालत में इंग्लैण्ड में उनका आयात बिल्कुल रोक देने से इंग्लैण्ड के लिए भारत से होने वाले निर्यात-व्यापार को बड़ी क्षति पहुँची।^२ इससे भी अधिक गम्भीर बात भारत तथा ससार की अन्य मण्डियों में इंग्लैण्ड के बने माल की प्रतियोगिता थी।^३ 'यदि इतना अधिक कर न लगाया गया होता और निपेधात्मक आज्ञाएँ जारी न की गई होती तो पैसे और मैनचेस्टर के कारखाने आरम्भ में ही बन्द हो गए होते और भाप की शक्ति होते हुए भी उनके इन्जन शायद ही चलते। इन कारखानों का अस्तित्व भारतीय उद्योग की आहुति देकर बनाये रखा गया। ब्रिटिश निर्माताओं ने अपने ऐसे प्रतिद्वन्द्वी को दवाने के लिए, जिससे बराबरी के आधार पर प्रतिस्पर्धा करना उनकी सामर्थ्य के बाहर था, राजनीतिक अन्याय के अस्त्र का प्रयोग किया।'^४ अब इंग्लैण्ड सूती कपड़े तैयार करता था जिसकी खपत के लिए भारत में बड़ा अच्छा बाजार था और इस बाजार से पूरा-पूरा लाभ उठाने में इंग्लैण्ड को अपनी राजनीतिक शक्ति का प्रयोग करने में तनिक भी सकोच न था। 'ब्रिटिश सरकार से ऐसी आशा करना भी व्यर्थ था कि वह पूर्णतया अपनी सत्ता के अधीन आये हुए भारत जैसे दूर देश के साथ अमरीका-स्थित ब्रिटिश उपनिवेशों की अपेक्षा अधिक निःस्वार्थ-नीति से काम लेगा।'^५ इंग्लैण्ड द्वारा घरेलू उपभोग के लिए भारतीय वस्तुओं के विरुद्ध लगाये हुए आत्मन्तिक कर १९वीं सदी के मध्य ई. हटाये गए जब भारत और अन्य बाजारों में ब्रिटिश निर्माताओं की निर्बाध प्रतिस्पर्धा भारतीय उद्योग को मृतप्राय कर चुकी थी।

(४) मशीनों से बने माल की प्रतियोगिता—इस काल में भारतीय कपड़े तथा अन्य निमित्त वस्तुओं की मन्दी का मुख्य कारण इंग्लैण्ड की औद्योगिक क्रान्ति थी। जो कुछ भी हो भारत के घरेलू उद्योगों और हस्त-कलाओं का विदेशी उद्योगों से प्रतिस्पर्धा

१. आर० सी० दत्त, इकनामिक हिस्ट्री आफ इण्डिया अण्डर अरली ब्रिटिश रूल, पृ० ७, ८।

२. इंग्लैण्ड में भारतीय माल का प्रवेश रोकने के लिए जो उपाय किये गए थे, भारतीय सूती उद्योग की अवनति के कारणों को स्पष्ट करने में लोग प्रायः उनका वर्णन बहुत बढ़ाकर करते हैं। इंग्लैण्ड तो भारत के निर्यात-बाजार का 'जो कि जापान से लेकर चीन तक और ब्रह्मा, पीगू, फारस, अरब, पश्चिमी अफ्रीका और इंग्लैण्ड के अतिरिक्त यूरोप के अन्य देशों तक फैला हुआ था', एक बहुत ही अदना अंग था।—नोलम, द इकनामिक डेवलपमेंट ऑफ द ब्रिटिश ओवरसीज एम्पायर, पृ० ३१०।

३. सी० जे० हेमिल्टन कृत 'ट्रेड रिलेशन्स बिटवीन इंग्लैण्ड एण्ड इण्डिया', पृ० १६३।

४. इस बात पर जोर दिया गया है कि भारतीय माल के आयात पर रोक लगाकर रक्षात्मक उपाय किये जाते तो भी मशीनों से उन्हें जो फायदे थे उनके कारण इंग्लैण्ड के कारखाने उन्नति करते। परन्तु विल्सन साहब के उपर्युक्त मत के अनुसार यदि इंग्लैण्ड को भारत के हित की भी उतनी ही चिन्ता होती जितनी कि अपने हित की, तो निश्चय ही इंग्लैण्ड अपने लिए सुरक्षा की नीति अपनाकर भारत पर स्वतन्त्र व्यापार की नीति न थोपता।

५. जे एल तथा बी हैमण्ड, पूर्व उद्धृत, पृ० १८५।

करना असम्भव था, क्योंकि विदेशी उद्योगों की शक्ति के अजस्र स्रोत, बड़ी-बड़ी मशीनों, बड़े पैमाने के उत्पादन और जटिल श्रम-विभाजन से सम्पन्न औद्योगिक व्यवस्था थी, जिसे विकसित यातायात तथा संचार के अपार साधन उपलब्ध थे। जैसा कि दत्त महाशय ने लिखा है कि “यूरोप में विजली-करघे के आविष्कार ने भारतीय उद्योगों के हास में पूर्णवृत्ति दे दी।” भारत के पोत-निर्माण उद्योग की भी वही दशा हुई और भारतीय पोतों का स्थान इंग्लैण्ड के व्यापारिक समुद्री जहाजों ने ले लिया। इसका कारण किसी हद तक भारतीय पोतों के सम्बन्ध में वह अहितकर नीति थी जिसे, इंग्लैण्ड में किये गए आन्दोलन के कारण, संचालक-सभा ने लागू करना स्वीकार किया था। अन्य भारतीय उद्योगों—जैसे इस्पात, शीशा और कागज आदि—की भी ऐसी ही दशा हुई। सबको के तीव्र गति से बनने और विशेषकर लाई डलहौजी के शासन-काल के पश्चात् रेलों के निर्माण ने, देश के दूर-दूर तक के भीतरी भागों में भी विदेशी वस्तुओं को पहुँचा दिया और इस प्रकार प्रतिस्पर्धा की शक्तियों को और भी बल मिल गया।^१ स्वेज नहर के निर्माण, ब्रिटिश माल के निर्यात में परिवहन की कम लागत, स्टीमरों के भाड़े में कमी—विशेषतः १८३० के बाद-तथा रेल, तार और डाक की सुविधाओं आदि के कारण कठिनाइयाँ और बढ़ गई तथा भारतीय शिल्पियों के विनाश की प्रक्रिया को और भी गति दे दी।^२ भारत में रेलों का निर्माण इतनी तीव्र गति से हुआ कि शिल्पी नई परिस्थिति से न तो सामंजस्य ही स्थापित कर सके और न अपने लिए धनोपार्जन का कोई दूसरा मार्ग ही ढूँढ सके। इस आकस्मिक परिवर्तन ने उन्हें विलकुल बेसहारा कर दिया। हजारों की संख्या में शिल्पियों ने अपना वशानुगत व्यवसाय छोड़ दिया और खेती करने लगे तथा इस प्रकार भूमि पर जीविकोपार्जन का दबाव बढ़ गया। यदि रेलों का निर्माण कुछ धीमी गति से हुआ होता और परिवर्तन भी मन्दतर गति से हुए होते तो शायद भारतीय उद्योगों ने कुछ अधिक प्रतिरोध दिखाया होता और इस प्रकार सब-के-सब कृषि की ओर ही न मुड़े होते। ऐसी स्थिति में दस्तकारों ने अपने लिए नये रास्ते खोज लिये होते और उनका अनुसरण किया होता तथा इस सक्रान्ति-काल में उन्हें जिन कठिनाइयों का सामना करना पड़ा वे बहुत सीमा तक कम हो गई होती। परन्तु यह क्रान्ति इतनी आकस्मिक थी कि इस प्रकार का समजन सम्भव नहीं हो सका।^३

(५) भारतीय सरकार की अनतिथ्यात नीति—सरकार ने सघर्षरत हस्त-कलाओं की ओर सहायता का हाथ नहीं बढ़ाया। इतना ही नहीं उन्होंने अंग्रेजी निर्माताओं को भारतीय बाजारों से अनुचित और भरपूर लाभ उठाने के लिए कभी-कभी प्रत्यक्ष रूप से सहायता भी दी जो कभी भी न्यायोचित नहीं थी। रेलें देश के कोने-कोने में इंग्लैण्ड की बनी वस्तुएँ पहुँचा देती थी जिससे देशी वस्तुओं के स्थान पर उनका प्रयोग होने लगता था और कच्चे माल के निर्यात को प्रोत्साहन मिलता था। देशी व्यापार का प्राण-

१. देखिए, खण्ड २, अध्याय ५।

२. देखिए, पृ० चैटरटन कृत ‘इण्डस्ट्रियल इवोल्यूशन इन इण्डिया’, पृ० २०।

३. पृ० लवडे कृत ‘इण्डियन फैमिंग’ पृ० १०७ देखिए। भारत में हस्त-कलाओं के हास का एक और कारण परिवहन-करों का अत्यधिक बोझ था। ये कर १८४४ में समाप्त कर दिये गए।

रस ग्रहण कर विदेशी व्यापार का विस्तार होता गया। परिणामस्वरूप देश के साधनों का एकागी और अस्वस्थ विकास हुआ। रानाडे ने लिखा है कि “इंग्लैण्ड के अधीन भारत के महान् राज्य ने इस (१९वीं) शताब्दी में प्राचीन उपनिवेशों का स्थान ले लिया। यह अधीन राज्य एक प्रकार से अंग्रेजों का वह कृषि-क्षेत्र है जहाँ कच्चा माल पैदा किया जाता है, जिसे अंग्रेजी अभिकर्ता अंग्रेजी पूँजी और श्रम के प्रयोग द्वारा तैयार माल का रूप देने के लिए अंग्रेजी जहाजों में इंग्लैण्ड भेज देते हैं। बाद में फिर वही माल अंग्रेज माल-व्यापारियों द्वारा इसी अधीन राज्य (भारत) में अथवा अन्य स्थानों में अंग्रेजी फर्मों के पास निर्यात कर दिया जाता है। भाष-शक्ति और यन्त्र-कौशल के विकास और संचार की सुविधाओं ने मिलकर इस युगीन प्रवृत्ति को और भी बल दिया। इसके परिणामस्वरूप यह महान् अधीन राज्य धीरे-धीरे कृषि-कार्य में अधिकाधिक प्रवृत्त होता गया और निमित्त वस्तुओं के व्यवसाय का द्रुत ह्रास स्पष्ट परिलक्षित होने लगा।”^१ भारतीय उपभोक्ता को सस्ते विदेशी माल की प्राप्ति के कारण चाहे थोड़ा-बहुत लाभ हुआ हो पर देशीय दस्तकारी से उत्पादित कारीगरों के पूरी तरह कृषि पर आश्रित हो जाने से दुर्मिक्षकालीन सहायता का खर्च बढ़ गया और इस प्रकार करदाता की हैसियत से उपभोक्ता पर भार भी बढ़ गया।

२२ भारत और इंग्लैण्ड में औद्योगिक क्रान्ति दोनों का अन्तर—यह सत्य है कि इंग्लैण्ड में भी औद्योगिक क्रान्ति द्वारा प्राचीन व्यवस्था का जब नई व्यवस्था में संक्रमण हुआ तो भयकर उथल-पुथल हुई और हस्तकला-शिल्पियों को बेहद कठिनाइयाँ झेलनी पड़ी। यह भी सत्य है कि इंग्लैण्ड की सरकार ने विस्थापित जुलाहों और अन्य शिल्पकारों के भविष्य के प्रति ऐसी ही उदासीनता दिखाई जैसी यहाँ और राज्य की ओर से जो कुछ ठोस कार्यवाही की गई सो नये पूँजीपति-निर्माताओं की कठिनाइयाँ दूर करने के अभिप्राय से, न कि हस्तकला-शिल्पियों की मुसीबतों को कम करने के लिए। परन्तु थोड़े काल के कष्ट के पश्चात् विस्थापित श्रमिक नये उद्योगों में लग गए। कृषि-कार्य की वृद्धि के स्थान पर नगर के व्यवसायों में बड़ी तेजी से विस्तार होने लगा और नये उद्योगों में श्रम की माँग इतनी बढ़ गई कि गाँव इस माँग की पूर्ति के लिए प्रायः निर्जन हो गए। औद्योगिक क्रान्ति के परिणामस्वरूप इंग्लैण्ड ने शक्ति और समृद्धि के ऐसे युग में पदार्पण किया जिसकी मिसाल नहीं। उपर्युक्त सभी बातों के भारत में बिल्कुल भिन्न परिणाम हुए। भारत में औद्योगिक क्रान्ति ऐसी शक्तियों के फलस्वरूप हुई थी जिनका उद्भव देश के बाहर हुआ था और मशीन-निर्मित माल, जिससे शिल्पियों को प्रतियोगिता करनी पड़ती थी, बहुत समय तक भारत में नहीं वरन् यूरोप के कारखानों में बनता रहा था।^२ इस प्रकार से बेकार हुई औद्योगिक आबादी को देश में बड़े पैमाने के उद्योगों के अभाव में लाचार होकर खेती की शरण लेनी पड़ी और खेती पर

१ पूर्व उद्धृत, पृ० १०६-७।

२ भारत में आर्थिक क्रान्ति का प्रभाव एकान्त यातायात के साधनों पर पड़ा और उसका महत्वपूर्ण परिणाम था आन्तरिक और वैदेशिक व्यापार की अपार वृद्धि। इसके साथ खेतों में या उद्योगों में उत्पादक के दृग में कोई विशेष परिवर्तन नहीं हुआ।

भारत बढ़ गया। कृषक के रूप में शिल्पकारों ने अपने को आर्थिक दृष्टिकोण से पहले की अपेक्षा हीनतर दशा में पाया। इसके विपरीत इंग्लैण्ड में नये कारखानों में काम पाने से शिल्पकारों की आर्थिक दशा पहले की अपेक्षा अधिक अच्छी हो गई। समस्त देश पर इन सब परिवर्तनों के आर्थिक प्रभाव के कारण, कृषि, सिंचाई और परिवहन के साधनों में उन्नति होते हुए भी यह कहना विवादास्पद होगा कि पिछले सौ वर्षों से राष्ट्रीय आय में कोई उल्लेख्य वृद्धि हुई है।^१

उपर्युक्त वर्णन के अनुसार देश के बढ़ते हुए ग्रामीणीकरण का आभास जन-गणना के आँकड़ों से मिलता है, जो कृषि पर निर्भर लोगों की संख्या के सम्बन्ध में दिये गए हैं। सन् १८८० में ही इस वर्ष के दुर्भिक्ष-आयोग को यह पता लग गया था कि भूमि पर भली प्रकार खेती करने के लिए जितने लोगों की आवश्यकता थी, जीविकोपार्जन के लिए कृषि पर निर्भर लोगों की संख्या उससे कहीं अधिक थी, और तब से यह प्रवृत्ति निरन्तर बढ़ती ही गई है। लगभग सभी प्रान्तों में (पञ्जाब में सम्भवतः अधिक परिवर्तन नहीं हुआ है) भूमि पर जीविकोपार्जन का भार बढ़ गया है। यदि सम्पूर्ण भारत के दृष्टिकोण से देखा जाय तो १८९१ की जनगणना के अनुसार खेती करने वालों की संख्या कुल आबादी का ६१ प्रतिशत थी। १९०१ में यह बढ़कर ६५.०२ हो गई, १९११ में ६९.८ और १९२१ में ७०.९ हो गई। यदि १८९१ की जनगणना को बाद में वर्गीकरण के आधार में परिवर्तन हो जाने के कारण ठीक न भी माने तो भी बाद की जनगणनाओं की प्रतिशत संख्या देखते हुए, इसमें तनिक भी सन्देह नहीं रहता कि उद्योगों से निकलकर लोग कृषि की ओर ही अधिक प्रवृत्त हुए। सन् १९३१ में कृषिकार्यों में सलग्न लोगों की संख्या में जो कमी दिखाई पड़ी थी वह कदाचित् खेती में काम करने वाली स्त्रियों की गलती से गृह-दासियों में शुमार हो जाने के कारण थी। १९४१ के आँकड़े प्राप्त नहीं हैं।^२ यह सत्य है कि जन-गणना के आँकड़ों को पूर्णरूपेण विश्वास-योग्य नहीं माना जा सकता क्योंकि उनमें प्रायः मुख्य और गौण व्यवसाय में भेद नहीं किया जाता। बहुत से घरेलू उद्योग-धन्धे खेती के साथ-साथ किये जाते हैं। परन्तु यह गलती तो सभी जनगणनाओं में विद्यमान रही है इसलिए उनके आँकड़े तुलनात्मक अध्ययन के काम में लाये जा सकते हैं।^३

आधुनिक ढंग के बड़े पैमाने पर उत्पादन करने वाले उद्योग-धन्धों ने देश में कुछ प्रगति की है।^३ भारत और पाकिस्तान दोनों की सरकारें तेजी से उद्योगीकरण करने की नीति अपनाने के लिए वचनबद्ध हैं। इस कारण हम आशा कर सकते हैं कि भविष्य में इस दिशा में और सन्तोषजनक प्रगति होगी और जनता का खेती की ओर आवश्यकता से अधिक झुकाव कम हो जायगा जिसके कारण रानाड़े का मन इतना चिन्तित-आशंकित हो उठा था। कारखानों की वृद्धि निश्चय ही शिल्पकारों की कठिनाइयों को बढ़ाएगी और

१. देखिए, खण्ड २, अध्याय ४।

२. सन् १९५१ की जनगणना के अनुसार कुल संख्या का ८२.७ प्रतिशत ग्रामीण है।

३. यह एक विचित्र बात है कि लोहा, इस्पात और इन्जिनियरिंग आदि जो इंग्लैण्ड की औद्योगिक सन्नति के आधार थे, अभी हाल तक भारत में उपेक्षित ही थे।

आगे चलकर हमें इस प्रश्न पर विचार करना पड़ेगा कि घरेलू उद्योग-धन्धों को, जिन्होंने इंग्लैण्ड की अपेक्षा भारत में अधिक प्रतिरोध दिखाया है, विनष्ट हो जाने दिया जाय अथवा वे आधुनिक अर्थ में उद्योगीकरण के साथ-साथ प्रगति करते हुए चल सकते हैं।

२३. संक्रमणकालीन ग्राम—ग्राम-समाज की व्यवस्था और उसके ऊपर वर्णित आर्थिक जीवन में प्रशासकीय केन्द्रीयकरण से उद्भूत नई शक्तियों के जन्म, पाश्चात्य सभ्यता के समाधान के कारण व्यक्तिवादी भावना के विकास, यातायात और संचार-साधनों में क्रांति आदि कारणों से आमूल परिवर्तन हो रहा है।

(१) प्रशासकीय केन्द्रीयकरण—‘भारतीय गाँवों को प्राचीन काल में बहुत अधिक मात्रा में स्थानीय स्वतन्त्रता प्राप्त थी। देशी राजवंश, तथा उनके स्थानीय प्रतिनिधि किसानों से व्यक्तिशः कोई सम्पर्क नहीं रखते थे। वे तो पूरे गाँव को अथवा किसी बड़े भूमिपतिको सरकारी लगान वसूल करने के लिए और वहाँ शान्ति रखने के लिए उत्तरदायी समझते थे। आजकल स्थानीय फौजदारी और दीवानी अदालतों की स्थापना के कारण अथवा वर्तमान लगान-वसूली तथा पुलिस-व्यवस्था के कारण और व्यक्तिगत रैयत-वादी प्रथा के उत्तरी भारत में भी प्रचलित हो जाने के कारण इस स्थानीय स्वतन्त्रता का लोप हो गया है।’^१ अंग्रेजों की प्रशासकीय केन्द्रीयकरण की नीति ने, जो सुदृढ़ स्थायी सरकार की स्थापना तथा सुगम यातायात और संचार-साधनों के कारण सम्भव हो सकती थी, गाँव की स्वतन्त्रता के प्रति लोगों की उमंग को मृतप्राय कर दिया और उनके स्थान पर जो नई जिला-परिषद् (बोर्ड) और तालुका परिषद् (बोर्ड) बनी वे गाँव के सीमित पर अधिक प्रभावशाली स्वायत्त शासन के समकक्ष नहीं थी। बम्बई के एलफिन्स्टन और मद्रास के मुनरो, ग्राम-समाज की प्राण-शक्ति और स्वास्थ्य को बनाये रखना चाहते थे। उनके विरोध के बावजूद भी यह नीति अपनाई गई।

(२) व्यक्तिवादिता का विकास—ग्राम-समाज के विघटन में योग देने वाला एक और कारण व्यक्तिवादिता की भावना का विकास था। वर्तमान समय में सभी क्षेत्रों में व्यक्तिगत विधि-अधिकारों का विस्तार हुआ है और इसने सामुदायिक जीवन की उपेक्षा करके व्यक्ति की स्थिति को दृढ़ किया है। ऐसी प्रवृत्ति भारत में भी परिलक्षित होती है और यह आज की सबसे प्रभावशाली शक्ति है जिसने व्यक्ति की अपेक्षा समष्टिगत अधिकारों पर आधारित भारतीय समाज के पुराने सूत्रों को छिन्न-भिन्न कर दिया है। सामुदायिक भावना का भारतीय गाँवों में बहुत ह्रास हो गया है यद्यपि उसका पूर्णरूप से लोप नहीं हुआ है। गाँव इतने महत्त्वशाली हैं कि वे आज भी शासन की आरम्भिक इकाई माने जाते हैं और गाँव के प्राचीन पदाधिकारी जैसे मुखिया और पटवारी, अब भी गाँव और सरकार के बीच सम्पर्क स्थापित करने वाली एक आवश्यक कड़ी की तरह हैं। इसके अतिरिक्त गाँव के सामुदायिक जीवन तथा स्वतन्त्र शासन के पुनरुत्थान की प्रत्याशा सहकारिता आन्दोलन के प्रभाव तथा ग्राम-पंचायतों की महत्ता के अनुभव से, इधर कुछ विशेष बढ गई है। मान्देयू-चेम्सफोर्ड रिपोर्ट ने इस आन्दोलन को, जिसे १९०६ के विकेन्द्रीयकरण आयोग (डिसेन्ट्रलाइजेशन कमीशन) की सहानुभूति प्राप्त थी, १ रिपोर्ट आफ द डिसेन्ट्रलाइजेशन कमीशन (१९०६)।

आवश्यक प्रेरणा दी। बिना तोड़े-फोड़े जीर्णोद्धार सम्भव नहीं है और गाँवों की स्वायत्त शासन-प्रणाली को आज पुनरुज्जीवित करना बड़ा कठिन काम है, जब कि पिछली प्रचलित स्वायत्त शासन-प्रणाली से आज सौ वर्ष का व्यवधान पड़ चुका है और जब वित्त और कार्यकर्ताओं के सम्बन्ध में अपार कठिनाइयाँ हैं। इन सब कठिनाइयों के बावजूद ग्राम-स्वायत्तता का आदर्श अनुसरणीय है और इसके मार्ग की बाधाएँ कालान्तर में ग्रामीण भारत की आर्थिक दशा सुधारने और जनता में शिक्षा और ज्ञान के प्रसार होने से दूर हो जायँगी। यह आवश्यक है कि ग्राम-स्वायत्तता की स्थापना गाँवों के पुनर्निर्माण की व्यापक योजना का एक आवश्यक अंग माना जाय।

(३) परिवहन में क्रान्ति—१९वीं सदी के मध्यकाल से रेल और सड़कों के जाल बिछ जाने से परिवहन में जो क्रान्ति हुई वह गाँवों की अलग-थलग स्थिति को खत्म करने और उसके फलस्वरूप हुए बड़े-बड़े परिवर्तनों का कारण रही है।

२४. संक्रमणकालीन ग्राम की विशेषताएँ—(१) सबसे अधिक महत्त्वशाली विशेषता गाँवों की अत्मनिर्भरता का विनाश है। गाँव अब बाहर से कपड़ा, मिट्टी का तेल, अलुमिनियम के बर्तन, चीनी, चाय, दियासलाई, छाता, कैंची, चूड़ियाँ, दर्पण, दवाइयाँ तथा सीने की मशीनें आदि वस्तुएँ मँगाने लगे हैं। गाँवों की बाह्य क्षेत्रों पर उत्तरोत्तर निर्भरता को इस बात से और प्रोत्साहन मिला है कि उनका रहने-सहन का स्तर पाश्चात्य प्रभावों के कारण बहुत-कुछ बढ़ गया है। इतना ही नहीं, गाँव बाहरी बाजारों में विक्रय के लिए सामान तैयार करने लगे हैं और बाहरी दुनिया के साथ विनिमय पर अधिकाधिक निर्भर रहने के फलस्वरूप एक बड़ी ही प्रभावशाली आर्थिक क्रान्ति उत्पन्न हो गई है।

(२) गाँवों की अलग-थलग स्थिति खत्म हो जाने के कारण अकाल की विपदा का स्वरूप भी बदल गया है। स्थानीय फसल के खराब होने के कारण जहाँ अन्न की कमी हो जाती है वहाँ बाहुल्य के क्षेत्र से अन्न मँगाने की सुविधा के कारण अन्न के अकाल का स्थान धन के अकाल ने ले लिया है। अब तो अकाल का अर्थ केवल अन्न की दुष्प्राप्यता के कारण उसका बढ़ा हुआ मूल्य है अथवा रोजगार और कृषि-कार्य में अस्थायी अव्यवस्था उत्पन्न हो जाना है। बंगाल के युद्धकालीन दुर्भिक्ष को, हमें अपवाद समझना चाहिए क्योंकि उनका कारण तात्कालिक यातायात की सुविधाओं का लोप तथा अक्षम और अष्ट शासन-व्यवस्था थी। इसी प्रकार इसके विपरीत फसल खूब अच्छी होने पर अनाज के बाहुल्य तथा उसके मूल्य गिर जाने से किसानों के विनाश का जो भय था, वह भी आन्तरिक और अन्तर्राष्ट्रीय बाजार के विस्तार के कारण बहुत घट गया है। प्राचीन कालिक ग्राम-भण्डारों की भी अब आवश्यकता नहीं रही क्योंकि अनाज की आवश्यकता पड़ने पर गाँव के लग समूचे देश के व्यापक अनाज-भण्डार से अनाज प्राप्त कर सकते थे।

(३) एक और आश्चर्यजनक परिवर्तन द्रव्यपरक अर्थ-व्यवस्था के आरम्भ से सम्बन्धित है। बाह्य ससार से उत्तरोत्तर बढ़ता हुआ विनिमय, जिसका पहले प्रायः नितान्त अभाव था, खेती के मूल्य में वृद्धि, और गाँव से नौकरी करने गये व्यक्तियों

द्वारा भेजे हुए रुपये आदि, गाँवों में निरन्तर द्रव्य की मात्रा बढ़ा रहे हैं। इस प्रकार द्रव्य की बढ़ती हुई आमद ने उसे गाँवों में विनिमय का सामान्य माध्यम बना दिया है और अब अनाज द्वारा भुगतान बहुत कम होता है। निस्सन्देह वस्तु-विनिमय के स्थान पर द्रव्य के उपयोग का आरम्भ प्राचीन से नवीन अर्थ-व्यवस्था में पदार्पण करने का परिचित सकेत है और सम्यता के विकास की एक सीढ़ी है। मालगुजारी तथा अन्य व्याज, मजदूरी और लगान आदि का भुगतान नकद ही होता है। गाँव के शिल्पकार को उसकी सेवाओं के बदले अनाज देने की प्रथा अभी पूर्ण रूप से नहीं बदली है, पर उसकी महत्ता प्राचीन काल की अपेक्षा अब बहुत घट गई है। बाहर से मँगाये हुए माल का मूल्य भी नकद देना पड़ता है।

(४) गाँव की जनता अब पहले की तरह एक ही स्थान पर स्थायी रूप से रहने वाली नहीं रह गई है। इस परिवर्तन का श्रेय रेलों के समारम्भ और ग्राम-वासियों की अपनी आमदनी को नगर की कमाई से बढ़ाने की आवश्यकता को है। पहले की तरह अब पूर्व-निर्धारित व्यवसायों के अनुसरण का वन्धन नहीं है और जाति तथा परिण्डा (status) के प्रभाव भी क्षीण होते जा रहे हैं। कारखानों, खानों और बड़े-बड़े निर्माण-कार्यों में किसी एक वक्त काम करने वालों की सख्या कुल जनसख्या के मुकाबले भले ही नगण्य हो पर समय-समय पर उनके बदलते रहने के कारण इन परिवर्तनों से बहुत बड़ी सख्या में लोग प्रभावित हुए हैं। जो गाँव बड़े-बड़े नगर-केन्द्रों के समीप स्थित हैं, उनका अलग-थलगपन किस हद तक खत्म हो गया है, यह बात अत्यन्त महत्वपूर्ण है।

२५. ग्रामीण व्यवसायों में संक्रान्ति : (१) कृषि में संक्रान्ति—अब हम गाँव के व्यवसायों में संक्रान्ति का संक्षिप्त रूप में विवेचन करेंगे। पहले हम गाँव के प्रमुख उद्योग—कृषि—को लेंगे और बाद में गाँव की दस्तकारियों आदि में संक्रान्ति का अध्ययन करेंगे।

कृषि-उद्योग की व्यवस्था में कोई आधारभूत परिवर्तन नहीं हुआ है। छोटे-छोटे किसानों द्वारा छोटे पैमाने पर अपनी ही पूँजी और अपने ही श्रम से खेती करने की व्यवस्था आज भी सामान्य है। यदि कोई बात बदली है तो वह खेती पर अधिक लोगों की निर्भरता है तथा खेतों के अधिक बँटवारे के कारण किसानों की सख्या की वृद्धि है। इसी प्रकार खेती के वे प्राचीन ढंग जो न जाने कब से चले आ रहे हैं, आज भी ज्यों-के-त्यों प्रचलित हैं। खेती के नये ढंग सिखाने और आधुनिक उपकरणों का प्रयोग आरम्भ कराने में कृषि तथा सहकारी विभागों की सफलताएँ अभी तक तो बहुत सीमित ही रही हैं।

भारतीय कृषि में परिवर्तन के चार अंग हैं (१) कृषि का वाणिज्यीकरण, (२) रैयत का बेदखल होना और खेतों का उनके अधिकार से निकलकर स्वयं खेती न करने तथा रुपया उधार देने वाले महाजनो के अधिकार में जाना, (३) खेतों का उत्तरोत्तर छोटे-छोटे भागों में बँटवारा, और (४) खेतिहर मजदूरों की दुष्प्राप्यता।^१

१ विशेष विवेचना के लिए गाइडिल, पूर्व उद्धृत, अध्याय ११ देखिए।

(१) कृषि का वाणिज्यीकरण मुख्यतः परिवहन और संचार-साधनों के विकास के कारण हुआ है। १८६६ में खोली गई स्वेज नहर ने—विशेष रूप से कृषि-उत्पादन के लिए—विस्तृत और ससार-व्यापी बाजार की स्थापना में सहायता की।

अमरीकी गृहयुद्ध के परिणामस्वरूप पिछली शताब्दी की सातवीं दशाब्दी में सार-भर में मण्डियाँ मिल जाने से भारतीय कृषि का जो वाणिज्यीकरण हुआ वह बड़े महत्त्व की बात थी। युद्ध के कारण अमरीका से रई मिलना बन्द हो जाने से लकाशायर को भारत और मिश्र आदि पर निर्भर होना पड़ा। लकाशायर की माँग से रई के व्यापार की ऐसी अभिवृद्धि हुई कि रई उगाने और निर्यात करने वालों को कुछ काल तक बहुत लाभ हुआ। पंजाब और उत्तर प्रदेश में सिंचाई के बड़े-बड़े साधनों का प्रयोग आरम्भ हो जाने से बड़े-बड़े भू-भाग खेती के योग्य हो गए और इससे निर्वाह-कृषि के स्थान पर वाणिज्य-कृषि को बहुत प्रोत्साहन मिला। परिवहन और सिंचाई का तो इससे सीधा सम्बन्ध है ही। इसके अतिरिक्त कृषि के वाणिज्यीकरण का एक और महत्त्वपूर्ण कारण गाँवों में कर, लगान, ब्याज और मजदूरी का नकद भुगतान और द्रव्य का अधिकाधिक प्रयोग है। नकद भुगतान की अनिवार्यता से कभी-कभी तो किसान को विवश होकर फसल कटने के पश्चात् तुरन्त ही उसका एक बहुत बड़ा अंश बेच देना पड़ता है और फिर बाद में उससे कहीं अधिक मूल्य पर महाजन से खरीदना पड़ता है। कृषि-उत्पादन के इस नये अवस्थान ने भिन्न-भिन्न भागों को भिन्न-भिन्न फसलों उगाने में विशेषता प्राप्त करने का अवसर दिया है। उदाहरणार्थ बंगाल ने पटसन, बम्बई और बरार ने कपास, मध्यप्रदेश ने तिलहन और इसी प्रकार पंजाब ने गेहूँ के उगाने में विशेषता प्राप्त कर ली है। इससे खाद्यान्न के स्थान पर औद्योगिक फसलों जैसे पटसन, कपास और तिलहन के उगाने का क्षेत्र बढ़ गया। इसके अतिरिक्त थोक विक्रेता तथा निर्यातक आदि का एक ऐसा विशिष्ट विचौलिया वर्ग बन गया है जो रई, पटसन और गेहूँ आदि फसलों को जल्दी-से-जल्दी बन्दरगाहों और देश के व्यापार-केन्द्रों तक पहुँचा देते हैं। आठवें अध्याय में हम यह विचार करेंगे कि कृषि के इस वाणिज्यीकरण ने कहाँ तक उत्पादन को और देश को लाभ पहुँचाया है और कृषि-उत्पाद के विपणन में किन सुधारों की आवश्यकता है।

(२) महाजन द्वारा किसानों की बेदखली ग्रामवासियों के अधिक कर्जदार होने का ही एक परिणाम है। भूमि-सम्बन्धी वैयक्तिक अधिकारों की वृद्धि से, हस्तान्तरण की स्वतन्त्रता से, भूमि का मूल्य बढ़ जाने से, सुविधापूर्ण उधार-व्यवस्था से और जटिल व्यवहार-कानून और कार्यविधि से भी इसे विशेष प्रोत्साहन मिला है। हम किसानों की ऋण-भारता के मुख्य और गौण कारणों पर तथा अकृषिक-वर्ग के लिए भू-हस्तान्तरण रोकने के बारे में सरकार द्वारा किये गए उपायों पर अन्यत्र विचार करेंगे।

(३) कृषि-भूमि के विभाजन-उपविभाजन और अपखण्डन का कारण यह है कि खेती पर आश्रित लोगों की संख्या बढ़ती जा रही है और उसके साथ-साथ उत्तराधिकार तथा दाय्याधिकार के नियमों का परिपालन हो रहा है। भूमि के इस तरह टुकड़े-टुकड़े

हो जाना विकसित खेती के लिए बहुत घातक है ।^१

(४) कृषि-मजदूरो के अभाव का विशेष रूप से अनुभव फसल कटते समय होता है जब कि छोटे-छोटे किसान भी जो प्रायः खाली समय में सपरिवार मजदूरी कर लेते हैं, नहीं मिलते । इस अभाव के प्रायः अन्य कारण भी दिये जाते हैं जैसे, खेती के क्षेत्र का विस्तार, नगरों में उद्योगों का आरम्भ होना और धनी किसानों की जिन्हें मूल्य के बढ़ने से विशेष लाभ होता है, स्वयं खेती न करके किराये के मजदूरों द्वारा खेती करवाने की प्रवृत्ति आदि ।^२

(२) ग्रामीण शिल्प-उद्योगों में संक्रान्ति—अब हम गाँव के शिल्पकारों की स्थिति में हुए परिवर्तनों का अध्ययन करेंगे । कुल मिलाकर इनमें कोई आमूल परिवर्तन नहीं हुए । “बढई, लुहार, धोबी, नाई, शल्य चिकित्सक और कुम्हार आज भी गाँव के सेवकों के रूप में विद्यमान हैं और उनके कार्य तथा वृत्ति निश्चित और सर्वस्वीकृत हैं ।” उन्हें अपनी सेवाओं के बदले जो-कुछ मिलता आ रहा है, वही अब भी मिल जाता है, पर आज उनके परम्परागत कार्यों का महत्त्व पहले की अपेक्षा कम हो गया है । आज गाँव के शिल्पकार अधिक आय की खोज में गाँव छोड़कर बाहर जाने को अधिक तत्पर हैं । सस्ते और सुगम परिवहन-साधनों ने, जिनके कारण अब बाहर से माल आसानी से मँगाया जा सकता है, गाँव में ही सारी जरूरी वस्तुओं के निर्माण की आवश्यकता को भी बहुत कम कर दिया है । इसलिए शिल्पकारों की भी गाँव में सदैव उपस्थिति आवश्यक नहीं रह गई है । वार्षिक पारिश्रमिक देने के स्थान पर शिल्पकारों को उनके कार्य के अनुसार पारिश्रमिक देने का रिवाज धीरे-धीरे अधिक प्रचलित होता जा रहा है, यद्यपि इस दिशा में भी परिवर्तन अभी अधूरा ही है । यही कारण है जुलाहे और सुनार आदि शिल्पी बड़े-बड़े गाँवों और नगरों में किसी सीमा तक केन्द्रित हो गए हैं । गाँव के शिल्पियों को बड़े पैमाने पर उत्पादन करने वाले भारतीय और विदेशी उद्योगों की प्रतिस्पर्धा के कारण भी बड़ा धक्का सहना पड़ा है और इस प्रतिस्पर्धा के कारण कुछ ग्राम-उद्योग खत्म भी हो गए हैं ।

इस परिवर्तन से भिन्न-भिन्न शिल्पी भिन्न-भिन्न ढंग से प्रभावित हुए हैं । हाथ से सूत कातने के उद्योग को, जैसा कि इंग्लैण्ड में औद्योगिक क्रान्ति के कारण हुआ था, सबसे अधिक धक्का सहना पड़ा है और घर-घर में चलने वाले चरखे अब प्रायः बन्द हो गए हैं । गाँव के रंगरेज को भी रासायनिक ढंगों के आयात और मशीन के रंगे हुए सूत के प्रयोग के कारण हानि उठानी पड़ी है । जुलाहों को केवल विदेशी माल (जिससे भारत का बाजार भरा पड़ा था) की प्रतिस्पर्धा से ही घाटा नहीं हुआ वरन् एशिया, जावा और फारस में इंग्लैण्ड के माल पहुँचने से भी हुआ, जहाँ अब तक भारत का माल जाया करता था । यह सब होते हुए भी यह नहीं हुआ कि हाथ से बुनना भारत में लोप हो गया । ऐसा अनुमान है कि आज भी भारत में लगभग २० या ३० लाख करघे हैं और लगभग ६० लाख जुलाहे हाथ से बुनने का कार्य कर

१ अध्याय ७ देखिए ।

२. देखिए जी एफ कीटिंग, प्रोप्रीटर्स ऑफ एग्रिकल्चर इन वेस्टर्न इण्डिया, पृ० १४४-१४६ ।

रहे हैं^१ जिनकी कुल वार्षिक आय लगभग ५० करोड़ रुपया होनी चाहिए।^२

जिस प्रकार लोहे के हल, चर्खी तथा अन्य आधुनिक वैज्ञानिक औजारों के अधिकाधिक प्रयोग ने बढई तथा लुहार की स्थिति खराब कर दी है वैसे ही आकाचित टाँका तावे और पीतल के बरतनों के प्रयोग ने बेचारे कुम्हार को बहुत कुछ बेकार कर दिया है। कच्चे चमड़े के मूल्य में सारे ससार में वृद्धि हो जाने से, जिसे भारत बहुत बड़ी मात्रा में विदेश भेजता है, तथा कमाये हुए चमड़े के अधिक आयात के कारण गाँव के चमार को भी भयकर आघात सहना पड़ा है। गाँव में मिट्टी के तेल का अधिक प्रयोग होने से, तिलहन के विदेश भेजे जाने से तथा नगरों में तेल पेरने के उद्योग का आरम्भ हो जाने से गाँव के तेली की भी हालत बिगड़ गई है। जहाँ कहीं भी गाँव के उद्योगों में मन्दी आई है या उन्हें आघात पहुँचा है, वहाँ शिल्पियों की या तो गाँव में ही मजदूरी करने की, अन्यथा नगरों में अधिक अच्छी जीविका की खोज में चले जाने की प्रवृत्ति दिखाई पड़ती है। सामान्यतः शिल्पकारों ने अपने पैतृक व्यवसाय को तो तभी छोड़ा जब परिस्थितियों ने उन्हें विवश कर दिया पर कुछ के विषय में यह कहा जा सकता है कि उन्होंने भावी विनाश का पहले ही आभास पा लिया और दुर्दशा को प्राप्त होने से पहले ही अपने व्यवसाय को त्याग दिया।

उन शिल्पकारों के सम्बन्ध में जो अपने आनुवंशिक शिल्प को आज भी चला रहे हैं, यह कहा जा सकता है कि उनकी स्थिति में सिवाय इसके और कोई परिवर्तन नहीं हुआ कि उन्होंने अपने व्यवसाय को उत्पादन की वर्तमान परिस्थिति के थोड़ा-बहुत अनुकूल बना लिया है। उदाहरण के लिए जुलाहे अब अधिकतर मशीन के कते सूत का ही प्रयोग करने लगे हैं और मद्रास में तो वे यान्त्रिक टरकी (प्लाई शटिल) का भी प्रयोग करते हैं। लुहार अब टीन और लोहे की बनी-बनाई चद्दरें मँगाता है, बढई नवीन ढंग के औजारों का तथा दर्जी सीने की मशीनों का प्रयोग करता है।

अब यह स्पष्ट हो गया होगा कि गाँव के सभी शिल्पकार समान रूप से प्रभावित नहीं हुए हैं। जो बड़े-बड़े गाँवों में केन्द्रित हो गए अथवा नगरों में चले गए उन्होंने अपनी दशा सुधार ली। नगर की इञ्जीनियरी कर्मशालाओं तथा उपस्कारादि बनाने के उद्योगों में इनकी बहुत आवश्यकता रही है। उन लोगों को जो न तो गाँव ही छोड़ सकते थे और न कोई अन्य मार्ग ही अपना सकते थे, सब-कुछ सहना पड़ा और विवश होकर खेतिहर मजदूर बनना पड़ा।

गाँव के शिल्प-उद्योग के उपर्युक्त वर्णन से स्पष्ट है कि ग्राम-उद्योग^३ अवनति पर हैं। बड़ी संख्या में शिल्पी मजदूरी करने लगे हैं। बहुत कम ऐसे थे जिन्होंने नगरों में जाकर अपना भविष्य बना लिया। कुछ किसानों करने लगे और वे जिन्हें अपने आनुवंशिक व्यवसाय को ही करना पड़ा, बड़ी दुर्दशा में हैं और अकाल आदि विपत्तियों में वे

१ सम्पूर्ण भारत में २,५१,६२५ हाथ-करवे हैं और एक करोड़ से अधिक व्यक्ति इस उद्योग में लगे हुए हैं।—इण्डिया ऐट ए ग्लान्स, पृ० १२३५।

२. औद्योगिक आयोग रिपोर्ट देखिए, पैरा २५६ और एम०सी० मैथसन 'इण्डियन इण्डस्ट्री', परिशिष्ट ४।

३ विशेष विवरण के लिए गाडगिल देखिए, पूर्व उद्धृत, अध्याय १२।

ही सबसे पहले सार्वजनिक सहायता-कार्यों से लाभान्वित होने के लिए दौड़ते हैं।

२६. परिष्ठा और रीति-रिवाज से प्रतियोगिता और संविदा में संक्रान्ति—सामाजिक और धार्मिक सस्थाओं वाले पिछले अध्याय में हमने इस विषय का विवेचन किया है कि जाति तथा सम्मिलित परिवार-सस्था द्वारा नियमित परिष्ठा (सामाजिक स्थिति) किस सीमा तक आज भी अपना महत्व रखती है और यह भी बताया है कि भारतीय समाज संक्रान्ति-काल से गुजर रहा है। वह धीरे-धीरे अपना नया स्वरूप धारण कर रहा है। उदाहरण के लिए मूल्य, लगान और मजदूरी नियमित करने वाले रिवाजों का स्थान विशेषरूप से नगरों में प्रतियोगिता लेती जा रही है। पाश्चात्य सम्यता का प्रसार, द्रव्य पर आधारित अर्थ-व्यवस्था का आरम्भ तथा उसका उत्तरोत्तर प्रसार और संचार-साधनों का विकास आदि कारण प्राचीन रिवाजों को शिथिल कर रहे हैं और प्रतियोगिता सब जगह प्रबल शक्ति होती जा रही है। यह ठीक है कि सबसे अधिक सम्य समाज में भी प्रतियोगिता का जोर रिवाजों के कारण थोड़ा-बहुत घट ही जाता है फिर भी हम यह कह सकते हैं कि यूरोप में यदि रिवाजों का पूर्णरूप से अभाव नहीं है तो कम-से-कम इसका प्रभाव नगण्य ही है। हाँ, भारत में अवश्य ही इसका प्रभाव बहुत है पर यह ध्यान रखना चाहिए कि सामान्य प्रवृत्ति रिवाजों का स्थान प्रतियोगिता को देने की ओर और धीरे-धीरे वातावरण को पाश्चात्य ढंग के अनुरूप बनाने की ओर है।

(१) प्रतियोगिता और लगान—जनसंख्या की वृद्धि, खेती द्वारा जीविकोपार्जन करने की बढ़ती हुई प्रवृत्ति, पटसन, रुई, गेहूँ, तिलहन आदि व्यापारिक फसलों के मूल्य में वृद्धि, भूमि के प्रति परम्परागत मोह, नकद लगान अदा करने की अनिवार्यता तथा देश में स्थापित सुख और शान्ति आदि कारणों ने लगान निर्धारण में प्रतियोगिता के प्रभाव-क्षेत्र को बढ़ा दिया है। बंगाल, मद्रास उत्तर प्रदेश और मध्य प्रदेश आदि में तो जमींदारों के मनमाना लगान लेने पर प्रतिबन्ध लगाने के विचार से, भूधारण-अधिनियम भी पास करने पड़े हैं ताकि किसान उन अधिकारों का उपभोग कर सकें, जो प्रचलित रिवाज के अनुसार उन्हें प्राप्त हो गए हैं और जमींदार स्वेच्छा से न तो लगान ही बढ़ा सकें और न उन्हें बेदखल ही कर सकें।

(२) प्रतियोगिता और मजदूरी—आजकल भारत में, विशेषकर शहरों में, मजदूरी रिवाज की अपेक्षा प्रतियोगिता से नियमित होती है, यद्यपि पश्चिमी यूरोपीय देशों की तुलना में यहाँ इसका प्रभाव बहुत कम है। माँग और सम्भरण की स्थिति बदलने से मजदूरी में यहाँ उतनी शीघ्रता से परिवर्तन नहीं होते जितनी शीघ्रता से पश्चिमी देशों में होते हैं। अतएव यहाँ मजदूरी का स्तर लगभग स्थिर-सा है। अब प्रतियोगिता गाँवों में भी मजदूरी को प्रभावित करने लगी है। इसके मुख्य कारण शहरों में मजदूरी की अधिक माँग, परिवहन के विकास के कारण श्रम की अधिक गतिशीलता तथा मजदूरी नकद देने के तरीके का आरम्भ है। गाँव के शिल्पियों को, विशेषकर लुहार, बढई आदि को जिन्हे शहर में सरलता से काम मिल सकता है, रीति-रिवाज के अनुसार पारिश्रमिक देने की प्रथा कम होती जा रही है। खेतिहर श्रमिकों की मजदूरी भी, विशेषकर उन स्थानों में जहाँ कृषि का अभाव है, प्रतियोगिता से ही प्रभावित होती है। शहरों में मजदूरी

की नित बढ़ती हुई माँग के कारण प्रायः प्रतियोगिता-जनित मजदूरी ही पाई जाती है।

(३) प्रतियोगिता और कीमतें—गाँवों में कीमतों का निर्धारण उत्तरोत्तर माँग और सम्भरण से नियमित प्रतियोगिता के आधार पर हो रहा है। संचार की विकसित सुविधाओं के कारण देश के एक भाग में कीमतों के घटने-बढ़ने से दूसरे भागों में कीमतों पर तुरन्त प्रभाव पड़ता है। ससार के अन्य बाजारों से सम्पर्क हो जाने के कारण मूल्य-निर्धारण में प्रतियोगिता का महत्त्व बहुत काफी बढ़ गया है। यह कहने की आवश्यकता नहीं कि ग्रामवासियों के अज्ञान और रूढ़िप्रियता के कारण गाँवों में कीमतों का परिवर्तन नगरों की अपेक्षा धीमा होना अनिवार्य है।

२७ उद्योगों में संक्रान्ति—पिछले अध्यायों में हमने अपने देश के ग्राम उद्योगों में परिवर्तन तथा उनके ह्रास और बढ़ते हुए ग्रामीणीकरण के कारणों का विवेचन किया है।

स्वर्गीय रानाडे के मतानुसार भारत की औद्योगिक स्थिति पिछली शताब्दी की आठवीं दशाब्दी के मध्य में अधोगति को पहुँच गई थी।^१ परन्तु उसके बाद से बड़े पैमाने पर उत्पादन करने वाले उद्योगों का धीरे-धीरे पर निरन्तर विकास ही होता गया है। 'जो लोग भारत में औद्योगिक क्रान्ति देखने की आशा करते हैं उन्हें उसका उज्ज्वल पक्ष गाँव में देखने का प्रयत्न नहीं करना चाहिए। उन्हें तो उन औद्योगिक केन्द्रों की ओर देखना चाहिए जो इधर थोड़े दिनों में ही अस्तित्व में आये हैं और जहाँ पर उद्योगों का प्रबन्ध पूर्णरूप से अर्वाचीन ढंग पर किया जा रहा है। अमिको को ऐन्द्रित तथा कुशल व्यवस्थापकों की देख-रेख में काम करते हुए देखने के लिए हमें बम्बई कानपुर और हुगली-तट पर जाना पड़ेगा। इन्हीं नगरों में कारखानों के बनवाने और बहुमूल्य मशीनों के खरीदने में स्वतन्त्रतापूर्वक पूँजी का व्यय किया गया है और यही के कारखानों को बहुमात्रा-उत्पादन की मितव्ययता का लाभ मिला है तथा यही उद्योगों के बड़े-बड़े भारतीय अधिष्ठाता बने और बड़े हैं।'^२ चाय, काफी नील और पटसन आदि बागान-उद्योगों द्वारा ही सर्वप्रथम उद्योग के नये स्वरूप की स्थापना हुई।^३ ये उद्योग आज तक यूरोपीय मालिकों के ही हाथों में रहे हैं और हैं। यह बात विशेषकर १८३३ के चार्टर एक्ट (चार्टर अधिनियम) के अनुसार यूरोपवासियों के लिए भारत में निवास तथा व्यवसाय करने पर लगाये हुए प्रतिबन्धों को हटा लेने के कारण हुई। इसका दूसरा कारण वेस्ट इन्डिज में दास-प्रथा का अन्त भी था जिससे वहाँ के बागान-मालिकों को सस्ते मजदूर मिलने बन्द हो गए।^४ इंग्लैंड के व्यापारियों को भी यह समझते देर

१. १८७०-५ में दशा जितनी खराब हो सकती थी हो गई थी। उसके बाद से परिस्थिति ने पलटा खाया है और भारत में पुनर्जीवन के चिह्न दिखाई पड़े हैं जिसे हम भारत के पूर्णरूप से कृषि-आधारित देश होने की स्थिति से किसी सीमा तक औद्योगिक तथा व्यापारिक देश की स्थिति की ओर अग्रसर होने के लिए बढ़ाया हुआ पहला कदम समझते हैं। पूर्व उद्धृत, पृ० ११६।

२. मॉरीसन, पूर्व उद्धृत, १७०-१।

३. विभिन्न रोपण उद्योगों के विस्तृत वर्णन के लिए, देखिए, डी० एच० बुचानन, 'द डेवलपमेन्ट ऑफ द केपिटलिस्ट एंटरप्राइज इन इण्डिया, अध्याय ३ और ४।

४. देखिए, नोल्स, पूर्व उद्धृत, पृ० ३०६।

न लगी कि यहाँ हर प्रकार के कच्चे माल के प्राचुर्य होने से यहाँ के बड़े-बड़े वाजारों में अर्वाचीन ढंग की मशीनों द्वारा निर्माण करने वालों के लिए कितना विस्तृत क्षेत्र है। लाई डलहौजी को भावी घटनाओं की गतिविधि का पहले ही कुछ आभास हो गया था। उनका पूर्वानुमान सही सिद्ध हुआ। पिछली शताब्दी के उत्तरार्ध में अंग्रेजी पूँजी और अंग्रेजी व्यवसाय ने भारत में विशेष प्रगति दिखलाई।

यूरोपीय व्यापारियों के इस दृष्टान्त से, भारत के, विशेषकर बम्बई के, व्यापारियों को प्रोत्साहन मिला। बम्बई को इस मामले में भारत के अन्य भागों का पथ-प्रदर्शन करने का श्रेय प्राप्त है और उसने भारत की औद्योगिक राजधानी के रूप में अपना स्थान बना लिया है। यद्यपि बहुमात्रा-उत्पादन उद्योगों की प्रगति बहुत धीमी रही है फिर भी यह तो कहा ही जा सकता है कि ग्रामीणीकरण की प्रवृत्ति को जिसे रानाडे ने चिन्त्य बताया था, इसने किसी हद तक रोका है।

पिछली शताब्दी के मध्य के करीब भारत में फैक्ट्री उद्योगों के आरम्भ से इस देश में औद्योगिक क्रान्ति का प्रथम अवस्थान शुरू हुआ। इसके पश्चात् भारत के वर्तमान दो सबसे बड़े उद्योगों की बम्बई और बंगाल में स्थापना हुई। सूती कपड़ा-उद्योग आरम्भ से ही भारतीय पूँजी और व्यवस्था द्वारा संचालित रहा है पर पटसन उद्योग में अंग्रेजी पूँजी और व्यवस्था का प्राधान्य रहा है। औद्योगिक क्रान्ति विस्तार पाकर खान खोदने के उद्योग में पहुँची फिर धीरे-धीरे अन्य उद्योगों की ओर बढ़ी जैसे मनवा निकालना, रई दबाना तथा कोयला, मँगनीज, सोना, अभ्रक और लोहे की खानें खोदना, इस्पात तैयार करना, धान छाँटना, दालें तैयार करना और तेल पेरना आदि। आरम्भ में ही प्रगति बहुत धीमी थी और देश के थोड़े से नगरों तक ही सीमित थी, पर पिछली दशक की अन्त में देश के कोने-कोने में फैक्ट्रियाँ खुलने लगी। वर्तमान सदी की प्रथम शताब्दी में स्वदेशी आन्दोलन के कारण जो उत्साह फैला उसके फलस्वरूप अनेक खनिज पदार्थ निकालने वाले और अन्य विविध प्रकार के उद्योगों की वृद्धि हुई। बाद के वर्षों में छोटी-छोटी मशीनों और इजनों का प्रयोग भारत में खूब बढ़ा, सर्वत्र यान्त्रिक उपकरणों के प्रयोग करने की लोगों में प्रवृत्ति दिखलाई पड़ी।^१ सन् १९१४-१८ के युद्ध से भारतीय निर्माण उद्योगों को अस्थायी प्रोत्साहन मिला, विशेषकर पटसन, इस्पात, लोहे, चमड़े और सूती कपड़े के उद्योगों को। 'विभेदात्मक संरक्षण नीति' के कारण बड़े पैमाने पर माल तैयार करने वाले उद्योगों का हाल में जो विस्तार हुआ है उसकी चर्चा हम भारत की तटकर-नीति के अध्ययन के अन्तर्गत करेंगे।

भारतीय उद्योगों के इस परिवर्तन की दो विषादकारी बातों की ओर भी ध्यान देना आवश्यक है। पहली बात तो यह कि इस आन्दोलन की गति बहुत धीमी और असमान रही है और दूसरी यह कि इस आन्दोलन का संचालन विदेशी पूँजी द्वारा हुआ जिसके कारण भारतीय उद्योगों में विदेशी पूँजी ने महत्त्वपूर्ण स्थान बना लिया और भारत की नवसर्जित सम्पदा का बहुत बड़ा भाग आत्मसात् कर लिया। विदेशी पूँजी और साहसोद्यम के इस आक्रमण ने औद्योगिक विकास को गति दी, पर प्रायः इसने देश

१ ऐतिहासिक वर्णन के लिए गैडगिल देखिए, पूर्व उद्धृत, अध्याय ४, ६ और ८।

के बहुत से ऐसे साधनों का, जो स्वाभाविक विकास की प्रक्रिया के अधीन नहीं, समय के पहले ही प्रयोग किया और निहित स्वार्थों का एक ऐसा वर्ग तैयार कर दिया जो बहुधा राजनीतिक और आर्थिक मामलों में देश के राष्ट्रीय दृष्टिकोण का कटु विरोध करता रहा। हमारे देश के औद्योगिक विकास की मन्द और असमान गति के मुख्य कारण हैं। भारतीय पूँजी की अपर्याप्तता तथा उसके उपयोग में सकोच (जिसके कारण अधिकतर पूँजी व्याज पर उधार देने, भूमि खरीदने अथवा वाणिज्य में लगाने ही तक सीमित रही), बैंकिंग-सुविधा की कमी, कोयले आदि प्राकृतिक साधनों का असमान वितरण, देश में उनकी जानकारी का अभाव तथा अपेक्षाकृत अविकसित स्थिति, प्राविधिक शिक्षा की कमी, कुशल और श्रमिकों की सापेक्षिक अक्षमता, कुशल श्रमिकों और उद्योग निदेशकों का अभाव, लोहा और इस्पात जैसे मूल उद्योगों की अविकसित दशा, सरकार की उदासीनता और उद्योगों के विकास के लिए सरकार की ओर से विशेष प्रयत्न का अभाव आदि हैं। संरक्षण और आयोजना की वर्तमान नीति औद्योगिक विकास के प्रति उदासीनता की अंग्रेजी नीति से कहीं भिन्न है और यह निश्चय ही एक स्तुत्य परिवर्तन है।

२८. औद्योगिक उन्नति की दो कसौटियाँ—भारत में औद्योगिक विकास तथा आर्थिक सन्नति किस हद तक हुई है इसकी परख दो बातों से की जा सकती है। पहली, विदेश-व्यापार के आँकड़े और दूसरी, नगरों का विकास।

१ हम भारत के विदेशी-व्यापार के अन्तर्गत कारखानों में निर्मित वस्तुओं के आयात और निर्यात-अनुपात के आँकड़ों की सबसे पहले परीक्षा करेंगे। मॉरीसन के कथनानुसार “देश की सम्पत्ति और जनसंख्या की वृद्धि के साथ-ही-साथ आयात तथा निर्यात में भी बहुत वृद्धि हुई, परन्तु निर्मित वस्तुओं का निर्यात कच्चे माल के निर्यात से कहीं अधिक बढ़ा है। यह तथ्य स्थानीय उद्योगों के विकास को परिलक्षित करता है।” इस कथन से यह सिद्ध होता है कि देश में सामान तैयार करने के लिए कच्चा माल बड़ी मात्रा में मँगाया जाता रहा है। रानाडे ने भी सकेत किया है कि सन् १८७६ और १८९२ के बीच निर्मित माल का निर्यात १६ करोड़ ४२ लाख रुपये के मूल्य तक पहुँच गया था अर्थात् २११% की वृद्धि हो गई थी। कच्चे माल का निर्यात ५६ करोड़ ६ लाख रुपये से बढ़कर ८५ करोड़ ६ लाख रुपये तक अर्थात् ४३% बढ़ गया था। निर्मित माल का आयात २५ करोड़ ६० लाख रुपये से बढ़कर ३६ करोड़ २० लाख रुपये अर्थात् ३६% अधिक हो गया, और कच्चे माल का आयात तो लगभग दूना होकर १३ करोड़ ७५ लाख से २६ करोड़ ३८ लाख रुपया अर्थात् ६१% बढ़ गया। इन आँकड़ों के आधार पर रानाडे इस निष्कर्ष पर पहुँचे कि एक प्रतिकूल आन्दोलन देश के व्यवसायों का विनाश करने और धीरे-धीरे जीविका के मार्गों को अवरोध करने के लिए बड़ी सफलता से आरम्भ हो गया है।^१ इसी प्रकार के विश्लेषण द्वारा १८९२ से १९०७ के आँकड़ों के आधार पर प्रो० काले ने यह दिखाया है कि “निर्मित माल का आयात इस काल में ६३ प्रतिशत और कच्चे माल का १२७ प्रतिशत बढ़ गया,

१. पूर्व उद्धृत, पृ० १११।

जब कि निर्मित माल का निर्यात १३६ प्रतिशत और कच्चे माल का केवल ५७ प्रतिशत बढ़ा। निर्मित माल के आयात का कुल आयात से अनुपात जो १८७६ में ६५% और १८६२ में ५७% था, १९०७ में ५३% रह गया, और उसी प्रकार निर्मित माल के निर्यात का अनुपात जो १८७६ में कुल ८%, और १८६२ में १६ प्रतिशत था, १९०७ में बढ़कर २२% हो गया।^१ यहाँ यह बता देना उचित होगा कि १९१४-१८ के मध्य युद्ध से जो प्रोत्साहन मिला उसके कारण १९१६ में यह अनुपात बढ़कर ३६% हो गया। सन् १९३६-४५ के दूसरे महासमर ने भी इसी प्रकार निर्मित माल के निर्यात को प्रोत्साहित किया।^२

इन आँकड़ों की सचाई पर कुछ समीक्षकों ने आक्षेप किया है। उदाहरणार्थ लार्ड केन्स का मत है कि 'निर्मित माल के आयात-सम्बन्धी आँकड़े जो सरकारी पदाधिकारियों द्वारा दिये गए हैं, कम मूल्य के हैं और उन पर आधारित निष्कर्ष असत्य हैं,' क्योंकि इस मद में यन्त्रों, धातुओं और धातुओं की बनी वस्तुओं आदि के आयात के आँकड़े सम्मिलित नहीं किये गए हैं। इसी प्रकार कच्चे माल के आयात की वृद्धि के आँकड़े भी भ्रामक हैं। जहाँ तक निर्यात से सम्बन्ध है, अर्ध-निर्मित वस्तुएँ जैसे सूत और कमाया हुआ चमड़ा आदि निर्मित माल में सम्मिलित कर दिये गए हैं। और इस प्रकार निर्यात के बड़े हुए आँकड़े दिखाये गए हैं जिससे उद्योगों की उन्नति और उनके विकास की गति का एक अतिरजित चित्र हमारे सामने आता है। इस विषय पर हम फिर भारत के विदेश-व्यापार की विशेषताओं वाले अध्याय में विचार करेंगे। यहाँ इतना कह देना पर्याप्त होगा कि व्यापार के आँकड़े यह सिद्ध करते हैं कि भारत की औद्योगिक प्रगति पर सन्देह नहीं किया जा सकता और समय के साथ-साथ उसका विकास हो रहा है। यहाँ तक कि डॉ० गिल्बर्ट स्लेटर जैसे विद्वान् भारत के वर्तमान औद्योगिक विकास की गति से आशंकित हैं कि उसकी तीव्रता के कारण कहीं देश का आर्थिक और सामाजिक सन्तुलन न बिगड़ जाय और वर्तमान औद्योगीकरण की हानियों से बचने के लिए जो उपाय किये जा रहे हैं वे सब निष्फल न हो जायें। पर इस विचार से प्रायः लोग असहमत हैं, क्योंकि अधिकतर लोग और अधिक वेग से औद्योगीकरण चाहते हैं। आज भी भारत का तीन-चौथाई आयात निर्मित वस्तुओं का ही है और अनाज सहित कच्चे माल का कुल निर्यात से अनुपात लगभग उतना ही बना हुआ है।^३

२ अब हम दूसरी कसौटी अर्थात् नगरों के विकास पर विचार करेंगे।^४

नगरों की संख्या का कम होना और कुल जनसंख्या के हिसाब से नगण्य

१ देखिए, पी० पी० पिले, इकनामिक कण्ट्रीशन्स इन इण्डिया, पृ० ३१।

२. सन् १९५१-५२ में भारत के कुल निर्यात का मूल्य ७०१, ५७, ३४,००० रु० था और आयात का मूल्य ८६०, १४,०३,००० रु० था। आयात किये हुए सामान में कच्ची कपास, कच्ची ऊन, रेशमी सूत, सूती सूत, कच्चा जूट का कुल मूल्य २२० ६६ लाख रुपया था। पूर्णतः प्रधानतः निर्मित वस्तुओं के निर्यात का मूल्य २३,४०,३३ लाख रुपया था। देखिए, स्टैटिस्टिकल एक्सप्लेनर, इण्डिया १९५१-५२ पृ० ७२६, ७३७ तथा इण्डिया १९५४, पृ० २३०-२३३

३ खण्ड २, अध्याय ६।

४. देखिए, गैडगिल, पूर्व उद्धृत, अध्याय १०।

अनुपात में लोगो का नगरो में रहना औद्योगिक दृष्टि से देश के पिछड़े होने का द्योतक समझा जा सकता है। बहुत काल तक नगर-निवासियो का कुल जनसंख्या से अनुपात ज्यो-का-त्यो ही बना रहा है। इसके विपरीत इंग्लैण्ड में नये उद्योगो के विकास के साथ ही नगर-निवासियो का अनुपात बडी तेजी से बढ़ा था। इंग्लैण्ड में जनसंख्या का ७८% भाग नगरो में रहता है। इस दृष्टिकोण से भारतवर्ष में नागरिक जनसंख्या का अनुपात अभी बहुत कम है।

२१. नगरों के विकास को प्रभावित करने वाली आधुनिक शक्तियाँ—अब हम उन विभिन्न शक्तियो का विवेचन करेंगे जो वर्तमान भारत में नगरो के विकास में सहायक है।

(१) रेल-यात्रा और नौ-यात्रा की सुविधाओ के कारण बहुत व्यापारिक केन्द्र स्थापित हो गए हैं और अनेक पुराने केन्द्रो की महत्ता बढ गई है। वास्तव में अंग्रेजी राज्य के प्रभाव से शुरू में ही बहुत से व्यापारिक केन्द्रो का विकास हो गया था और हम उन्हें भारत के नगरो के विधाता की उपाधि दे सकते हैं। बम्बई, मद्रास, कलकत्ता, दिल्ली, हुबली और बगलौर नये व्यापारिक केन्द्रो के उदाहरण हैं।

(२) पाश्चात्य देशो मे नये उद्योगो के विकास का स्वाभाविक परिणाम यह हुआ था कि जनसंख्या का बहुत बड़ा हिस्सा बड़े-बड़े नगरो में जा बसा, भारत में ऐसा नहीं हुआ। देश के बड़े-बड़े उद्योगो ने ग्रामो को नगरो में और नगरो को बड़े-बड़े शहरो में परिवर्तित कर दिया है। सूती कपडो के कारखानो वाले शहर बम्बई, अहमदाबाद, शोलापुर और हुबली आदि और ऊन तथा चमड़े के कारखानो से युक्त कानपुर नये औद्योगिक युग की देन है और उनका विस्तार तथा महत्ता बहुत-कुछ अंशों में उनके अपने प्रधान उद्योग के ही कारण है। टाटा के लोहे और इस्पात उद्योग के विस्तार के कारण सन् १९११ के बाद से जमशेदपुर का जिस वेग से विकास हुआ है वह भारत की औद्योगिक सिद्धि की एक रम्याद्भुत कहानी है। नगरो की वृद्धि में औद्योगिक उन्नति का भारत में इतना अधिक प्रभाव नहीं पडा जितना कि पाश्चात्य देशो मे पडा था। यह इस बात से स्पष्ट है कि भारत में (सन् १९५१ में) एक लाख से अधिक जनसंख्या वाले ७३ नगरो में कम-से-कम २८ ऐसे थे जिनकी महत्ता उनकी व्यापारिक और औद्योगिक विशेषता पर नहीं बरन् किसी अन्य कारण पर आधारित है। १९११ की जनगणना के इस तथ्य से भी कि इन नगरो में केवल ३० प्रतिशत लोग औद्योगिक कार्यों में लगे थे, इस मत की पुष्टि होती है।^१

(३) अकाल भी उन कारणो में से एक है जिससे गाँव के लोग गाँव छोडकर नगरो को चले जाते हैं। ऐसा होने पर यह सम्भव है कि किसी नगर में आये हुए लोगो में से कुछ काम पाकर नगर में ही बस जायँ यद्यपि अधिकांश वर्षा आरम्भ होते ही अपने गाँवो को वापस चले जाते हैं।

(४) अकाल, पुराने किसान भू-स्वामियो की बेदखली तथा शिल्पकारो के साधारण मजदूरो में बदल जाने के कारण गाँवों में भूमिहीन श्रमिको का एक नया वर्ग बन

१. सन् १९५१ की जनगणना के अनुसार कुल जनसंख्या का १७३ नगरों में रहता है। सन् १९२१, १९३१ और १९४१ में यह प्रतिशत ११.२, १२.१ तथा १३.९ था।—इष्टिया १९५४, पृ० १५

गया है। इस प्रकार के लोग यदि काम पाना सम्भव हो तो तुरन्त नगरो में जाने के लिए तत्पर रहते हैं, इसलिए नगर की जनसंख्या बढ़ाने में इस वर्ग का अस्तित्व भी एक कारण रहा है।

(५) नागरिक जीवन के आकर्षण ने धनी जमींदारों और अन्य पैसे वालों को शहरों में बस जाने का प्रलोभन दिया है। स्वाभाविक है कि इसके कारण अपनी भूमि से अनुपस्थित रहने वाले जमींदारों की संख्या बढ़ गई है।

(६) प्रशासकीय केन्द्रीयकरण ने गाँव के मुकाबले ताल्लुका-नगर की और उसके मुकाबले जिले के सदर मुकाम की महत्ता बढ़ा दी है। डिवीजन के सदर मुकाम तथा प्रान्तीय एवं केन्द्रीय राजधानियों का महत्त्व भी बहुत बढ़ा है।

(७) माध्यमिक और उच्च शिक्षा की सुविधाएँ बड़े-बड़े नगरों तक ही सीमित हैं, इसलिए माता-पिता बच्चे को शिक्षा देने के लिए नगरों में ही बस जाते हैं।

३० नगरों के ह्रास के कारण—बढ़ते हुए नागरकरण के साथ-ही-साथ प्राचीन नगरों के उजड़ने की भी प्रवृत्ति दिखाई पड़ती है। इसके कारण निम्नलिखित कहे जा सकते हैं—

(१) प्रादेशिक महत्ता के परिवर्तन और व्यापार-मार्ग बदल जाने के कारण, बहुत से ऐसे नगरों का ह्रास हो गया है जिनकी समृद्धि सड़कों और नदियों द्वारा यात्रा की सुविधा पर निर्भर थी। इनका महत्त्व रेल की लाइनों के खुल जाने से बहुत कम हो गया है। गंगा के किनारे बसा हुआ मिर्जापुर तथा पटना, सागर आदि नगर इसके उदाहरण हैं। इन्जीनियर ऐसी युक्ति ढूँढ निकालने में सदैव सफल नहीं हो सकते कि रेल की लाइन प्राचीन नगरों से ही होकर जाय। फलतः उससे दूर पड़ जाने से नगरों का महत्त्व घटता चला जाता है।

(२) नगर से राज-परिवारों के विलुप्त होने और यूरोपीय प्रतियोगिता के फल-स्वरूप नागरिक दस्तकारियों के विनष्ट हो जाने से तञ्जौर और मुशिदाबाद जैसे नगरों की जनसंख्या में बहुत बड़ी कमी आ गई है, यहाँ तक कि यात्रियों की ओर से नगर के प्राचीन उद्योगों की वस्तुओं की माँग कम हो जाने के कारण गया और बनारस जैसे तीर्थ-स्थानों की महत्ता और जनसंख्या में भी कमी होती जा रही है।

(३) प्लेग और हैजे जैसी बीमारियों के समय-समय पर फैलने पर नगर विशाल शवालियों का रूप धारण कर लेते हैं और लोगों को गाँव की खुली बस्ती में भाग जाने के लिए बाध्य करते हैं। यह परिवर्तन प्रायः अस्थायी होता है और नगरों में स्वास्थ्य की सामान्य परिस्थितियाँ स्थापित हो जाने पर गाँवों में गये हुए लोग पुनः वापस आ जाते हैं।

नगरों की विकास और ह्रास की दोनों परस्पर-विरोधी प्रवृत्तियों को ध्यान में रखते हुए हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि अब तक दोनों पलड़ों में बिल्कुल बराबर वजन रहा है, पर इधर नागरकरण की प्रवृत्ति का पलड़ा कुछ भारी हो चला है। औद्योगिक क्रान्ति के कारण इंग्लैण्ड में जो स्थिति पैदा हुई थी उसमें और इस स्थिति में जमीन-आसमान का अन्तर है। वहाँ दक्षिण में बसे हुए नगरों का ह्रास बहुत तेजी से

हो गया, पर उत्तरी भाग में बड़ी जनसंख्या वाले नगर-केन्द्रों का विकास भी इतने वेग से हुआ कि इस दृष्टि से उन्हें किसी तरह का घाटा नहीं होने पाया ।

३१. स्थानीय अर्थ-व्यवस्था से अन्तर्राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था में आकस्मिक संक्रान्ति— जिस विकास को हमने, 'आर्थिक सक्रान्ति' शीर्षक के अन्तर्गत स्पष्ट किया है उसे प्रो वाडिया और जोगी ने, 'स्थानीय अर्थ-व्यवस्था से अन्तर्राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था में आकस्मिक सक्रान्ति' कहा है ।^१ इसका अभिप्राय स्पष्टतः यह है कि भारतीय गाँव एकाएक ही बाह्य ससार से सम्बन्धित हो गए । अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार का आन्तरिक व्यापार की अपेक्षा बहुत अधिक तेजी से विकास हुआ और चूँकि यह विकास अनियन्त्रित और अनियमित ढंग से हुआ अतः इसके फलस्वरूप देश के आर्थिक जीवन का एकांगी विकास हुआ और कुल मिलाकर इसका अहितकर प्रभाव पड़ा । उद्योग की अपेक्षा कृषि की ओर अधिक झुकाव हो गया । यह घटना यूरोप के शक्तिशाली राष्ट्रों द्वारा पिछड़े हुए अफ्रीका और एशिया महाद्वीपों के शोषण की व्यापक योजना का ही एक अंग थी और इसकी अनुमति देने में देश की सरकार ने सच्चे राष्ट्रीय हित की अपेक्षा की । यदि इस घटना को कोई छोटा-सा अभिव्यजक शीर्षक देने की आवश्यकता समझी गई है तो हमारे मत में सम्भवतः 'आत्मनिर्भरता से अन्तर्राष्ट्रीय विनिमय में आकस्मिक सक्रान्ति' नाम अधिक उपयुक्त होगा । अन्तर्राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था से यह ध्वनि निकलती है मानो राष्ट्रीय इच्छाओं के ऊपर कोई 'अन्तर्राष्ट्रीय इच्छा' है जो अन्तर्राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था में अभिव्यक्ति पाती है । पर अभी तो ऐसी किसी 'अन्तर्राष्ट्रीय इच्छा' का अस्तित्व है नहीं, और 'अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्ध मानवता के आदर्शों के आधार पर नियमित नहीं होते हैं, वरन् प्रत्येक राष्ट्र की अपनी-अपनी इच्छानुसार निश्चित होते हैं' ।^२ राष्ट्र आज भी एक आर्थिक इकाई है और हम अन्तर्राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था का नाम भी उस समय तक नहीं ले सकते जब तक कि 'राष्ट्रीय दृष्टिकोण में परिवर्तन नहीं हो जाता' ।^३ वास्तविक अन्तर्राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था में कोई भी राष्ट्र स्वेच्छा से त्याग करने को तत्पर रहेगा न कि अन्य राष्ट्रों की धूर्तता अथवा पाशविक बल के डर से । और यह त्याग भी न्याय्य समझा जायगा जब कि अन्ततः उससे केवल ससार के राष्ट्रों का ही हित-साधन न हो वरन् त्याग करने वाले राष्ट्र की भी हित-सिद्धि हो ।

३२. क्या औद्योगीकरण भारत के लिए वांछनीय है?—भारत में औद्योगीकरण का आरम्भ बड़ी सफलता से हो गया है, और यद्यपि साधारणतः लोग इसकी तीव्रतर गति के पक्षपाती हैं तथापि ऐसे लोग भी मिलेंगे जो यह मानकर कि इसका परिणाम देश के लिए अहितकर और अशुभ होगा, अगर उनका वश चले तो इस आन्दोलन को समूल नष्ट करने में भी सकोच न करेंगे । औद्योगीकरण का विरोध अशत तो ऐसे लोगों द्वारा है जो मशीनों को एक भयावह वस्तु समझते हैं, क्योंकि उनका विश्वास है कि इनसे मानव-जीवन और मानव-कार्य अधोगति को प्राप्त होते हैं तथा उसके परिणामस्वरूप

१. वैलथ ऑफ इण्डिया, पृ० १५-६० ।

२. जे ग्रुजेल 'इकनामिक प्रोटेक्शनिज्म', पृ० ३-४ ।

३. सेलिगमेन, 'प्रिंसिपल ऑफ इकनॉमिक्स', पृ० २१-२२ ।

दोनो ही अप्रिय और यन्त्र-संचालित हो जाते हैं। वे प्राचीन साधारण ढंग के उद्योग की कामना करते हैं जिसमें हवा और धूप की कमी न होगी, हाथ-पैर फैलाने के लिए अधिक जगह होगी और अधिक स्वतन्त्रता होगी जो इस मशीन-युग में किसी तरह सम्भव नहीं है। उनके मन में उस आदर्श-सरल आर्थिक जीवन की ऐसी धुँधली काव्योचित कल्पना है जो वास्तविकता और यथार्थता से बहुत दूर है। हम यह निश्चित रूप से जानते हैं कि ये स्वप्न कही भी और कभी भी पूर्ण नहीं हुए हैं। इसके विपरीत हम यह भी जानते हैं कि शारीरिक श्रम अत्यन्त मन्द, निर्मम और निर्दयतापूर्ण हो सकता है और यह भी जानते हैं कि मनुष्य ने प्रकृति पर एक के बाद एक विजय प्राप्त करते हुए इस पृथ्वी को अधिक सुखकारी और मनचाहा स्थान बना लिया है तथा अपनी आर्थिक स्थिति सुधार ली है। वास्तव में मानव और पशु-श्रम के स्थान पर मशीनों के प्रयोग का अर्थ भी मूलतः यही है।

कुछ लोग यह तो मानते हैं कि मानव और पशु-श्रम को मशीनों के सहयोग की आवश्यकता है, परन्तु एक विशेष सीमा तक ही, और वे मनुष्य के प्रकृति-विजय के प्रयत्नों को भी एक सीमा से आगे नहीं बढ़ने देना चाहते। उदाहरण के लिए वे हवा से चलने वाली मिल, पानी से चलने वाली मिल, लकड़ी के साधारण हल, अथवा सूत कातने के चक्खे तक ही यन्त्रों के प्रयोग में बढ़ सकते हैं, आगे नहीं। उनके पास इस प्रश्न का कोई सन्तोषप्रद उत्तर नहीं है कि प्रकृति पर मानव-विजय की इस प्रारम्भिक स्थिति को पूर्णता तक पहुँचाने का प्रयत्न क्यों न किया जाय।

इसमें सदेह नहीं कि आधुनिक यन्त्रों के प्रयोग और बहुमात्रा-उत्पादन का परिणाम बहुत भयानक हो सकता है जैसे नगरों में जनसंख्या का बाहुल्य होना, और शक्तिशालियों द्वारा निर्बलों का शोषण तथा बहुत बड़ी संख्या में मजदूरों का बेहद भद्दे और अस्वास्थ्यकर वातावरण में अशान्तिपूर्ण, सकुचित और दुःखद जीवन बिताने के लिए बाध्य होना आदि। पर यह सही नहीं कि इन बुराइयों से बचने का एकमात्र उपाय आधुनिक ढंग से बहुमात्रा-उत्पादन के विचार को तिलाजलि देना ही है। पाश्चात्य देशों के अनुभव ने यह सिद्ध कर दिया है कि राज्य की ओर से यदि समुचित कार्यवाही की जाय और आवश्यक कानून बनाए जायें तो ये बुराइयाँ अवश्य कम हो जायेंगी। यह बात महत्त्वपूर्ण है कि यद्यपि पाश्चात्य देशों में भी लोग वर्तमान आर्थिक व्यवस्था से बहुत अधिक असन्तुष्ट हैं पर किसी थोड़े-बहुत प्रभावशाली व्यक्ति ने भी मशीनों के खत्म किये जाने का कभी सुझाव नहीं रखा। उनका असंतोष उस ढंग के प्रति है जो उत्पादित संपत्ति के वितरण में अपनाया जाता है, न कि मशीनों द्वारा उत्पादन के ढंगों के प्रति।

निस्सन्देह हमें सावधान रहने की आवश्यकता है कि कहीं हम जीवन के भौतिक पक्ष को आवश्यकता से अधिक महत्त्व न दे बैठें। पर यह तो भारत जैसे निर्धन देश के लिए स्पष्ट आवश्यक है कि देश की प्रति व्यक्ति सम्पत्ति बढ़ाई जाय और उसके लाखों-करोड़ों वासियों को जीते रहने-भर में जो कठिनाइयाँ और परेशानियाँ भुगतनी पड़ रही हैं उनसे उन्हें मुक्त किया जाय ताकि उनके लिए भी अधिक सुखी जीवन की

सम्भावना हो सके।^१ आधुनिक ढंग के उत्पादन-साधनों के प्रयोग के बिना यह सम्भव नहीं है। यह भी स्मरण रहे कि भारत यदि चाहे भी तो आज वह दूसरे देशों से अलग-थलग नहीं रह सकता और आधुनिक औद्योगिक प्रणाली के यन्त्रों के निर्माण द्वारा वह वैदेशिक प्रतियोगिता के आघातों को सहने में समर्थ हो सकता है। एफ०एस० औरविन ने मशीनों के प्रयोग के पक्ष में ठीक ही कहा है “मशीन ऐसी चीज है जो प्रकृति से चुनौती लेने के लिए मनुष्य की शारीरिक शक्ति का विस्तार करती है, उसे इस योग्य बनाती है कि वह अपनी लम्बी और दक्ष उँगलियों में और सुदृढ़ मांस-पेशियों में बुद्धि की अधिकाधिक प्रेरणा कर सके। जो लोग इसका सिद्धान्ततः विरोध करते हैं, वे मानव जाति के विकास के विरोधी हैं। वे कोई ऐसी सीमा नहीं बाँध सकते जहाँ तक शक्ति बढ़ाने का प्रयत्न किया जाय और फिर आगे न बढ़ा जाय। क्या मानव-विकास को यन्त्र-संचालित हल तक या मिट्टी काटने की लकड़ी तक या पापाण-युगीन मानव की मजबूत कुल्हाड़ी तक सीमित रखना चाहिए? इनमें अगर कुछ अन्तर है तो शक्ति और पूर्णता के अवस्थान का। दरअसल, वास्तविक आपत्ति अन्य बातों के प्रति है—औद्योगिक नगर फैक्ट्री-प्रणाली और ‘भृति-दासता’ आदि के प्रति, पर ये तो सामाजिक व्यवस्थाएँ हैं जो इच्छानुसार बदली जा सकती हैं और इनका प्रकृति पर हमारे शक्ति-विस्तार से कोई अविच्छेद्य सम्बन्ध नहीं है।”

भारत में औद्योगीकरण के विरोधी कभी-कभी दूसरा तर्क उपस्थित करते हैं। उनका कहना है कि भारत में उद्योगों का विकास कृषि को हानि पहुँचाकर ही सम्भव हो सकता है, जो कि देश का प्रमुख उद्योग है। इस मत की परीक्षा हम आगे चलकर उद्योगों वाले अध्याय में करेंगे। यहाँ इतना ही कह देना पर्याप्त होगा कि औद्योगिक विकास से कृषि के विकास में बाधा पहुँचने की तो कोई सम्भावना हो ही नहीं सकती बल्कि उस पर बड़ा अनुकूल और लाभकारी प्रभाव पड़ेगा।

अन्त में यह कहा जा सकता है कि सवेग औद्योगीकरण की आवश्यकता और वाछनीयता में सर्वसाधारण की इतनी प्रबल आस्था है कि जो लोग इसका विरोध करते हैं उनकी सफलता में केवल उतनी ही आशा की जा सकती है जितनी श्रीमती पार्टिगटन के असमान प्रतिद्वन्द्वी अटलाण्टिक महासागर के साथ सघर्ष करने में।

१. भारत की भौतिक उन्नति के विशेष महत्वपूर्ण विचार के लिए डार्लिङ्ग कृत रस्टिक्स लॉन्विटर, पृष्ठ ३७४, देखिए।

कृषि : उत्पादन और निर्यात

१ भारतीय अर्थ-व्यवस्था में कृषि का स्थान—भारतवर्ष के आर्थिक जीवन की सबसे अधिक ध्यान आकर्षित करने वाली विशेषता यहाँ के निवासियों का बहुतायत बड़ी संख्या में अन्य व्यवसायों की अपेक्षा कृषि-कार्य में सलग्न रहना है। देश की विशाल जनसंख्या के प्रति चार व्यक्तियों में से तीन की जीविका खेती से ही चलती है। देश में जिस-जिस और जितने अनाज की खपत है लगभग सभी अपने यहाँ खेती से ही प्राप्त होता है और फैक्ट्रियों में काम आने वाले कच्चे माल, जैसे रुई, पटसन और तिलहन आदि भी सब खेती से ही उपलब्ध होते हैं। फिर भी कृषि की वर्तमान स्थिति के अध्ययन से हम डॉ० ब्लाउस्टन के निम्नलिखित निराशामूलक शब्दों से सहमत हुए बिना नहीं रह सकते “भारत में दलित जातियाँ हैं और उन्हीं के समान दलित उद्योग भी हैं, दुर्भाग्य से कृषि-उद्योग भी उन्हीं में से एक है।”^१ हम चाहे जिस मानक से देखें, किसानों के खेतों का विस्तार और स्थिति, उनके प्रयोग में आने वाले औजार और खाद, फसलों के हेर-फेर की पद्धति, बीजों का प्रकार, सिंचाई की सुविधाओं और अन्य भूमि-सुधारों के सम्बन्ध में उनकी स्थिति, विपणन-व्यवस्था, पशुपालन-व्यवस्था, गाँवों के सहायक उद्योग-धन्धे इत्यादि, सभी दृष्टिकोणों से हमें यह कहना पड़ेगा कि हमारा कृषि-उद्योग पिछड़ी दशा में है। यह बात प्रति एकड़ उपज से सिद्ध होती है जो कि अधिक-से-अधिक अन्य देशों की उपज की एक चौथाई है और वह भी अनावृष्टि और अकाल में तो नगण्य-सी रह जाती है।^२

२ कृषि-विकास की आवश्यकता—अनेक दृष्टिकोणों से कृषि का विकास परमावश्यक है। इससे सर्वसाधारण के आर्थिक जीवन में विकास और उसके रहन-सहन के स्तर में उन्नति होगी, देश की जनसंख्या के लिए पर्याप्त अनाज की प्राप्ति होगी। कृषि की उन्नति की अन्य उद्योगों पर प्रतिक्रिया भी कम महत्त्व की बात न होगी। गाँव की जनता की क्रय-शक्ति का बढ़ना देश की बनी हुई वस्तुओं की खपत के लिए एक बहुत ही अच्छा साधन होगी। कृषि में सुधार होने में यह बात तो निश्चित रूप से निहित ही है कि कृषि में मशीनों का विशेष प्रयोग होगा और इसके फलस्वरूप कृषि-सम्बन्धी और औजारों के निर्माण के लिए बहुत-से कारखाने स्थापित हो जायेंगे।^३

१ कृषि आयोग रिपोर्ट, साक्ष्य-अभिलेख, खण्ड १, भारत सरकार के अधिकारियों की साक्षी।

२ वही, पृष्ठ १४।

३ औद्योगिक आयोग रिपोर्ट देखिए, पृष्ठ २२।

जैसा कि पहले मकेत किया जा चुका है कृषि-विकास का पक्ष लेने का यह अर्थ कदापि नहीं है कि भारत के भाग्य में सदैव एकान्तत खेतिहर देश बना रहना ही लिखा है। हमारे मत से तो भारत की स्थिति ऐसी है कि वह एक समृद्ध निर्माण-उद्योग तथा समुन्नत कृषि, दोनों से सम्पन्न देश हो सकता है। इसके अतिरिक्त हमें यह स्मरण रखना आवश्यक है कि बिना औद्योगिक समस्याओं का ध्यान रखे हमारी कृषि-सम्बन्धी समस्याएँ अलग से नहीं सुलझाई जा सकती। यहाँ इंग्लैण्ड के औद्योगिक क्रान्ति के दृष्टान्त की ओर ध्यान आकृष्ट करना अप्रासंगिक न होगा जहाँ कृषि तथा कारखाने वाले उद्योग दोनों में साथ-ही-साथ परिवर्तन हुआ था, एक उद्योग की उन्नति दूसरे की उन्नति का कारण बनी थी। आवश्यकता से अधिक संख्या में लोगों के खेती पर निर्भर रहने तथा गाँवों में बसने की वर्तमान असन्तोषजनक स्थिति केवल कृषि की उन्नति से दूर नहीं की जा सकती। कृषि के साथ-साथ अन्य उद्योगों की उन्नति भी परमावश्यक है, जिससे कि जीविका के लिए एकान्तत भूमि पर निर्भर रहने वालों की संख्या में कुछ कमी आ जाय और नगरों तथा कारखानों से खेती में प्रयुक्त होने के लिए पूँजी निरन्तर मिलती रहे।

वर्तमान भारतीय जागृति कृषि के प्रति ससारव्यापी दिलचस्पी का ही एक अवस्थान माना जा सकता है। १९१४-१८ के महायुद्ध से यह स्पष्टतः परिलक्षित हो रहा है। कदाचित् महायुद्ध के पहले कृषि-उद्योग की परम महत्ता को लोग भूल गए थे, पर युद्ध-काल के अनुभव ने कच्चे माल और खाद्यान्न के लिए बाह्य देशों पर निर्भर रहने के भयानक परिणामों को प्रत्यक्ष करके इस उदासीनता का अन्त कर दिया। दूसरे महायुद्ध ने कृषि-उत्पादन के क्षेत्र में अधिक-से-अधिक आत्मनिर्भरता प्राप्त करने की आवश्यकता को पूर्णतः सिद्ध कर दिया। बगाल के दुर्भिक्ष ने १९४३ में भोजन-सामग्री की कमी पूरी तरह पर बड़ी कण्टमय प्रक्रिया से स्पष्ट कर दी थी। कृषि-उद्योग पुनः प्रधान उद्योग के गौरव-पद पर आसीन है और प्रत्येक देश में उसकी पुनर्स्थापना और विकास के विषय में विचार-विमर्श हो रहा है। इंग्लैण्ड, जिसे हम कारखानों वाले उद्योग का प्राचीनतम देश कह सकते हैं, वह भी इससे अलग नहीं है।

३. भारत में विभिन्न फसलों के क्षेत्रफल-सम्बन्धी आँकड़े—

तालिका १

१९४६-५० (अंक हजार एकड़ों में)

| | |
|--------------------------------|-----------|
| १. सर्वेक्षण के अनुसार | ८१०,८०६ १ |
| २ गाँवों के कागजादों के अनुसार | ६१४,६१० २ |
| ३ वन | ६३,१४३ |
| ४ कृषि के लिए अप्राप्य | ६६,०२४ |

१. इन आँकड़ों में २५०० हजार एकड़ भूमि सम्मिलित है जिसके सम्बन्ध में विशेष जानकारी नहीं है तथा पाकिस्तान के अधीन जम्मू-काश्मीर का भाग छोड़ दिया गया है।

२. मनीपुर तथा अष्टमान-निकोबार द्वीपों की क्रमशः ५,५०० हजार और २०५८ हजार एकड़ भूमि भी सम्मिलित है।

| | | |
|--|---------|---|
| ५ खेती न की जाने वाली अन्य भूमि (जिसमें वजर सम्मिलित नहीं है) | ६८,४०० | |
| ६ वजर | ५८,१७१ | |
| ७ बोया गया क्षेत्र | २६६,३७२ | |
| ८ ऊपर ५ के अन्तर्गत कृषि-योग्य भूमि | ११,५५४ | ६ |

१६४०-४१ (हजार एकड़ों में)^१

खाद्यान्न के क्षेत्र—

| | | | |
|-------|--------|---------------------------------|----------------------|
| चावल | ७५,६७५ | रागी | ५,४४४ |
| गेहूँ | २४,१३४ | मक्का | ७,७६४ |
| जौ | ७,७०१ | चना | १८,७०६ |
| ज्वार | ३८,४१६ | अन्य अन्न और दालें ^२ | |
| बाजरा | २२,२६७ | कुल खाद्यान्न और दाल | २४४,७७६ ^३ |

फल, शाक तथा जड़ वाली अन्य फसलें^२

तिलहन के क्षेत्र

| | |
|---------------------------------------|-------|
| अलसी (तीसी) | ३,४४७ |
| तिल | ५,६२६ |
| सरसों तथा एक अन्य प्रकार का तिल (रेप) | ५,०६७ |
| अन्य तिलहन ^२ | |

रेशे वाली फसलों का क्षेत्र

| | | | |
|----------------------------------|--------|--|-------|
| कपास | १४,५५६ | जूट | १,४५४ |
| रेशेवाली अन्य फसलें ^२ | | रेशेवाली फसलों का कुल क्षेत्र ^२ | |

खाद्य-फसलों के अतिरिक्त अन्य फसलें

| | |
|-----------------------------|-----|
| नील ^२ | |
| अफीम ^२ | |
| कहवा | २२४ |
| चाय | ७७७ |
| चारे की किसमें ^२ | |

अन्य^२

| | |
|--|----------------------|
| कुल बोया हुआ क्षेत्र (एक बार से अधिक बोये जाने वाले क्षेत्रफल सम्मिलित है) | ३०१,८८६ ^४ |
|--|----------------------|

- १ ये तालिकाएँ १९५४ में प्रकाशित स्टैटिस्टिकल प्रस्पेक्ट, १९५१-५२ से तैयार की गई हैं।
- २ इनके आंकड़े १९४६-५० के हैं तथा भूमि-उपयोग आँकड़ों से सम्बन्धित हैं।
- ३ १९४६-५० से सम्बन्धित 'अन्य खाद्यान्न और दालों के आंकड़े' इसमें सम्मिलित हैं।
- ४ १९४६-५० से सम्बन्धित आँकड़ों के सम्मिलित होने के कारण नहीं दिये गए।
- ५ यह क्षेत्रफल १९४६-५० का है।

४. प्रमुख फसलों की अनुमानित उपज तथा क्षेत्रफल—

तालिका २
(संख्या हजारों में)
क्षेत्रफल (एकड़ों में)

| | उत्पादन (टनो में) |
|------------------------------|-------------------|
| चावल | ७६,६४६ |
| ज्वार | ४२,६६० |
| बाजरा | २८,८२० |
| गेहूँ | २६,०६८ |
| चना | १८,८६३ |
| गन्ना | ३,५६८ |
| कपास (३६२ पौ० की गाँठों में) | १७,०२७ |
| जूट (४०० पौ० की गाँठों में) | १,१६६ |
| अलसी | ३,३६६ |
| सरसो | ५,३७३ |
| तिल | ६,१३२ |
| अरण्डी (रेंडी) | १,३६८ |
| मूँगफली | ११,३५६ |

तालिका ३

१९४६-५० (हजार एकड़ों में)

| राज्य | क्षेत्रफल (हजार एकड़ों में) | वह क्षेत्रफल जिस पर खेती की जाती है | | वह क्षेत्रफल जिस पर खेती नहीं की जाती | | वन |
|---------------|--------------------------------|-------------------------------------|-------------|---------------------------------------|--|--------|
| | | बोया हुआ क्षेत्र | वर्तमान वजर | खेती के लिए अप्राप्य क्षेत्र | वजर को छोड़कर खेती न किये जाने वाले अन्य क्षेत्र | |
| आसाम | ३३,४०० ^३ | ५,५७० | १,७३६ | ४,२४८ | १६,६४६ | ४,०६२ |
| बिहार | ४४,७६० | २२,८४८ | ४,७३७ | ३,७४७ | ५,५७४ | ७,८८४ |
| बम्बई | ७०,२१२ ^३ | ४१,०८२ | ७,०४२ | ८,४७३ | २,०६८ | ६,६१४ |
| मध्य प्रदेश | ८३,१०४ | २८,४५६ | ४,६१६ | ५,८१७ | २०,२६७ | २३,६४५ |
| मद्रास | ८०,७५७ | ३१,३०८ | ६,७१६ | १४,६४७ | ११,२७२ | १३,८१४ |
| उड़ीसा | १८,२६४ | ६,३५६ | १,१६६ | ४,७३६ | ३,४६८ | २,५०२ |
| पंजाब | २३,२०८ | ११,६४८ | १,८८० | ६,०३४ | २,५८७ | ७५६ |
| उत्तर प्रदेश | ७२,२२४ | ३६,७६६ | २,५६२ | ११,८३४ | १०,२४० | ७,८१६ |
| पश्चिमी बंगाल | १६,५४६ | ११,७२० | १,१५६ | ३,०४६ | १,६११ | १,७१३ |
| मध्य भारत | २७,६२५ | १०,७५२ | १,१०६ | ६,२१५ | ६,६६६ | २,८८० |
| मैसूर | १७,३८५ | ६,४५६ | १,८०७ | ५,७०५ | १,४६० | १,६५७ |
| अजमेर | १,५६१ | ३६६ | २४७ | ५६५ | ३०३ | ४७ |
| कुर्ग | १,०१२ | १७० | ३५ | २५० | २२६ | ३३१ |
| दिल्ली | ३६६ | २२५ | ११ | ८० | ५० | ३ |

१. उत्पादन गुड का है।

२. यह उत्पादन झिलके सहित मूँगफली का है।

३. आसाम के आँकड़ों में ८,३५,००० एकड़ भूमि और बम्बई के आँकड़ों में, वनसकण्ठा जिले की

५ विस्तृत और घनी खेती की सम्भावनाएँ—कुल भूमि का (जंगलो को सम्मिलित करने पर) ३१ प्रतिशत^१ कृषि के लिए अप्राप्य है। कुल भूमि का केवल ५२ ५ प्रतिशत भाग जोता-बोया जाता है। यदि सारी परती भूमि और अन्य खेती के अयोग्य भूमि को सम्मिलित कर लिया जाय तो कुल भूमि के लगभग २६ प्रतिशत हिस्से में खेती का विस्तार सम्भव है। भिन्न-भिन्न राज्यों में कितनी भूमि खेती के प्रसार के लिए प्राप्त हो सकती है यह तालिका न० ३ से ज्ञात हो सकता है। इस तालिका में दिखाया गया है कि १९४६-५० में प्रमुख राज्यों में कितनी भूमि में खेती हो रही थी और कितनी में नहीं।

देखने से पता लगता है कि खेती के विस्तार के लिए विशेषकर आसाम, मद्रास और मध्यप्रदेश में बहुत गुंजायश है। परन्तु अध्ययन करने पर हम इस परिणाम पर पहुँचते हैं कि भारत में विस्तृत ढंग की खेती के बढ़ाने की बहुत कम आशा है। बंगाल मद्रास, उत्तरप्रदेश और बम्बई जैसे प्राचीन प्रदेशों में कृषि करने में कम-से-कम कठिनाई का मागं अपनाया गया है, और सभी अच्छी भूमि पर खेती हो रही है। जो खराब भूमि है उसे तोड़ना बाकी है। ऐसी भूमि पर जब तक सिंचाई की पर्याप्त सुविधाएँ नहीं प्राप्त होती खेती सम्भव नहीं हो सकती। ऐसी ही परिस्थिति पंजाब, मध्यप्रदेश, आसाम जैसे नये राज्यों में भी धीरे-धीरे पैदा होती जा रही है, जहाँ पर यद्यपि सारी अच्छी भूमि खेती के अन्तर्गत अभी नहीं आ पाई है फिर भी अनेक कठिनाइयों का सामना करना है। पंजाब में खेती के विस्तार के लिए पहले सिंचाई के साधनों की उन्नति करना अनिवार्य है। यद्यपि बम्बई और मध्यप्रदेश आदि राज्यों की अपेक्षा वहाँ सिंचाई सुगम है, फिर भी वहाँ की आर्थिक और भौतिक परिस्थिति नगण्य नहीं है। भूगर्भ-शास्त्रीय सर्वेक्षण के आधार पर यह पता लगाने की कोशिश की जा रही है कि जल विद्युत के विकास की सम्भावनाएँ कहाँ तक हैं। आसाम में वहाँ की अस्वास्थ्यकर जलवायु के अतिरिक्त उपयुक्त श्रम की अप्राप्यता कृषि की उन्नति में एक बड़ी बाधा है। इसलिए जहाँ खेती योग्य बहुत-सी बेकार भूमि पड़ी भी है, उसका कभी उपयोग किया जा सकेगा इसकी आशा भी बहुत अधिक नहीं है। इस अन्तर्द्वेद के अन्त में दिये हुए आँकड़े भी इस निष्कर्ष की पुष्टि करते हैं। इन आँकड़ों से पता चलता है कि पिछले वर्षों में भारत के ब्रिटिश-अधीन भाग में बोये हुए खेतों के क्षेत्र में वृद्धि बड़ी मन्द गति में हुई है। कभी-कभी तो इस क्षेत्र में कमी भी हुई है।

कृषि की समस्याओं का घनी खेती में अधिक आशाजनक समाधान दिखाई पड़ता है। घनी खेती की सफलता सिद्ध करने के लिए जापान का उदाहरण दिया जा सकता है जहाँ ५६,०००,००० लोगों का १७,०००,००० एकड़ भूमि की खेती पर भरण-पोषण हो रहा है जिसका अर्थ है कि प्रति व्यक्ति के हिस्से $\frac{1}{3}$ एकड़ खेती की भूमि पड़ती है जबकि भारत में प्रति व्यक्ति के हिस्से $\frac{1}{6}$ एकड़ भूमि आती है।^२ यद्यपि भारत में खेती

२६,०३,००० एकड़ भूमि भी सम्मिलित है, जिनके विषय में विशेष जानकारी नहीं है। दिल्ली का वन-क्षेत्र ५०० एकड़ में भी कम है।

१ यह तथा अन्य आँकड़े कामर्स, एनुअल नम्बर १९५४ से लिये गए हैं।

—अनुवादक

२ देखिए, एम० विश्वेश्वरय्या, 'रिकनस्ट्रक्टींग इण्डिया', पृ० १७४।

निर्भर रहने वालों की बहुत बड़ी संख्या के कारण और खेतों के छोटे-छोटे टुकड़ों में होने के कारण, विस्तृत खेती का ढग बहुत ही अनुपयुक्त है फिर भी यहाँ अभी तक ग्रुनिक वैज्ञानिक ढग पर घनी खेती का गम्भीरतापूर्वक आरम्भ नहीं हुआ है। डॉ० यू० वर्न्स ने अपनी टिप्पणी 'भारत में कृषि के औद्योगिक विकास की सम्भावनाएँ' (नोलॉजिकल पाँसीविलिटीज़ ऑफ एग्रीकल्चरल डेवेलपमेंट इन इण्डिया) में इस ा में विकास की सम्भावनाओं पर प्रकाश डाला है।

| वर्ष | बोये हुए खेतों का वास्तविक क्षेत्रफल (दस लाख एकड़ की संख्या में) | |
|----------------------|---|-----------------|
| १८९२-९३ | १९५ ९१ | वर्मा को मिलाकर |
| १९०१-२ | १९९ ७१ | |
| १९१०-११ | २२३ ०६ | |
| १९२१-२२ | २२३ १८ | |
| १९२७-२८ | २२३ ८६ | |
| १९३०-३१ | २२९ १२ | |
| १९३२-३३ | २२८ ०८ | |
| १९३३-३४ | २३२ २५ | |
| १९३४-३५ | २२६ ९८ | |
| १९३५-३६ | २०९ ७१ | |
| १९३७-३८ | २१३ ४९ | वर्मा को छोड़कर |
| १९३८-३९ | २०९ ४० | |
| १९४०-४१ | २१३ ९६ | |
| १९४२-४३ | २१५ ९३ | |
| १९४३-४४ ^१ | २४६ २८ | |
| १९४४-४५ | २४५ ६६ | |
| १९४५-४६ | २४१ ९१ | |
| १९४६-४७ | २४२ ७७ | |
| १९४७-४८ | २४५ ५० | |
| १९४८-४९ | २४८ ९६ | |
| १९४९-५० | २६६ ३७ | |

• फसलों की सापेक्षिक महत्ता—भारत में कृषि-उत्पादन में अनाज की फसलों का पान सर्वोपरि है। 'यहाँ के लोग अधिकतर आकाहारी हैं। रेशे और बीज निर्यात में सबसे प्रमुख चीजें हैं। भारतीय किसान प्रधानतः अनाज की फसलों का उत्पादन। उसके चौपाये खेती तथा परिवार के भरण-पोषण में सहायक होते हैं। मास, ऊन और डेरी-उत्पाद देश से बाहर नहीं भेजे जाते।'^२ विभिन्न फसलों के अलग-अलग क्षेत्रों में देखा जाय तो कृषि-उत्पाद के स्वरूप की विविधता का पता लग जाता है जिसके कारण देश प्रायः खाद्यान्न के सम्भरण तथा अनेक प्रकार के कच्चे माल के लिए

• १९४३-४४ से १९४९-५० तक के आंकड़े स्टैटिस्टिकल एम्प्लेक्ट, इण्डिया, १९५१-५०, पृ० ०६ से लिये गए हैं।

ए० हॉवर्ड, 'क्रॉप प्रोटेक्शन', पृ० ६१।

आत्म-निर्भर है। विभिन्न फसलों के सापेक्षिक महत्त्व का आभास भी इससे मिल जाता है। अनाज की खेती सबसे अधिक होती है। ७९.६८७ प्रतिशत कृषि-भूमि अनाज उपजाने में और बाकी २०.०१३ प्रतिशत अन्य फसलें उपजाने के काम आती है। ससार-भर में मूल्यों के बढ़ जाने पर अनाज की फसलों की अपेक्षा तिलहन, रुई और पटसन की फसलों में अधिक भूमि का उपयोग करने की प्रवृत्ति देखी गई है। अनाज की फसलों में धान का स्थान सबसे पहला है। गेहूँ, ज्वार, बाजरा और चने का स्थान इसके बाद है। अनाज के अतिरिक्त अन्य फसलों में रेशे वाली फसलें जैसे रुई, पटसन आदि महत्त्वपूर्ण वर्ग में आती हैं और कुल कृषि-भूमि के ७.७ प्रतिशत हिस्से में ये ही फसलें उगाई जाती हैं। अनाज के अतिरिक्त जो फसलें होती हैं उनमें एक और समान महत्त्व का वर्ग तिलहन का है और ६.७५ प्रतिशत कृषि-भूमि में इस वर्ग की फसलें बोई जाती हैं।^१

७ भारत की प्रमुख फसलों का सर्वेक्षण^२—(क) अनाज की फसलें^३ (१) चावल—चावल भारत की प्रमुख फसल है। यह देश के अधिकांश लोगों के भोजन का प्रधान अंग है। इसकी खेती कुल कृषि-भूमि के ३२ प्रतिशत^४ हिस्से में होती है। यह फसल उपजाने वाले खेतों का क्षेत्रफल ब्रिटिश भारत में ६८८५ लाख लाख एकड़^५ भूमि था। सन् १९४०-४१ में इसकी उपज २ करोड़ २० लाख टन थी। १९४३-४४ के आँकड़े थे ७ करोड़ ६ लाख एकड़ भूमि और २ करोड़ ६० लाख टन उत्पादन।

१ इस सम्बन्ध में आधुनिक आँकड़े इस प्रकार हैं

६७३ प्रतिशत अन्न की फसलें।

५३ प्रतिशत रेशे वाली फसलें।

०१ प्रतिशत, तिलहन। —इण्डिया एट ए ग्लान्स (१९५३), पृ० ५६१।

२ इस सर्वेक्षण के लिए निम्न पुस्तकों से सहायता ली गई है—

(I) एग्रोकल्चर एण्ड एनीमल हसबेण्डरी इन इण्डिया (वार्षिक)।

(II) एस्टीमेट्स ऑफ एरिया एण्ड यील्ड ऑफ द प्रिन्सिपल क्राप्ट इन इण्डिया (वार्षिक)।

(III) द क्राप एटलस ऑफ इण्डिया।

(IV) काटन, 'हेण्डबुक ऑफ कर्माशियल इन्फर्मेसन फॉर इण्डिया', तीसरा संस्करण (१९३७)।

(V) हॉवर्ड, (पूर्व उद्धृत)।

(VI) कृषि आयोग रिपोर्ट (१९२८)।

(VII) रिव्यू ऑफ द ट्रेड ऑफ इण्डिया, (वार्षिक)।

(VIII) इण्डियन फाइनेन्स, ईस्टर्न ग्रुप नम्बर (१९४०), पृ० १८४-६७।

३ अनाज की फसलें अनेक खाद्य सामग्रियों बनाने वाले उद्योगों का आधार हैं। जैसे, आटा पीसने की मिलें, परिष्कारणी, नानबाई की दुकानें, मिठाइयाँ, नाश्ते का सामान तैयार करने वाली दुकानें, तरकारियों और फलों की टिब्बों में बन्द करने वाले, सुखाने वाले, उनका माल्ट बनाने वाले तथा माल्टयुक्त सामान बनाने वाले, तरह-तरह के विटामिन और प्रोटीन निकालने वाले कारखाने तथा विनौली से घी तैयार करने वाले कारखाने आदि। अनाज का प्रयोग स्पिरिट और पाँवर अलकोहल तैयार करने में भी किया जाता है।

४ अब २६ प्रतिशत—इण्डिया एट ए ग्लान्स (१९५३), पृ० ५६१।

५ यह क्षेत्रफल १९५०-५१ में ७,५६,७५,००० एकड़ था। —स्टैटिस्टिकल एम्प्लूयड, इण्डिया, १९५१-५२, पृ० ५१४।

बर्मा के भारत से अलग करने से पहले भारत की चावल की उपज सारे ससार की उपज के अनुपात में ४० प्रतिशत थी और ससार में सबसे अधिक चावल का निर्यात भी यही से होता था, यद्यपि उसका औसत निर्यात उसकी कुल उपज के ७ अथवा ८ प्रतिशत से अधिक कभी नहीं हुआ। बर्मा के अलग हो जाने के बाद भारत का चावल निर्यात नगण्य हो गया। (१९३६-४० में कुल उपज का केवल १ प्रतिशत था।) और अब केवल लका, अरब और अफ्रीका के उन प्रदेशों को ही भेजा जाता है जहाँ भी आवादी विशेष रूप से भारतीयों की ही है। चावल की उपज इतनी अधिक मात्रा में होने पर भी काफी चावल विदेशों से, जिनमें बर्मा मुख्य है, मँगाया जाता है। इस प्रकार १९३६-४० में भारत ने २,६२,००० टन चावल बाहर भेजा और १८,८७,००० टन बाहर से मँगाया।^१

ससार-व्यापी आर्थिक मन्दी के कारण आरम्भ से ही भारतीय चावल की माँग कम हो गई। इस क्षति की थोड़ी-बहुत पूर्ति इसलिए हो गई कि इंग्लैण्ड में भारतीय चावल को अधिमान्यता दी जाती रही। १९३६-४० में ब्रिटेन द्वारा केवल १००० टन चावल खरीदा गया। १९४१ के अन्त तक भारत में चावल का आयात थायम (थाइलैण्ड), फ्रान्सीसी हिन्दचीन और जापान से बहुत अधिक बढ़ गया। यह चावल की दूटन थी और प्रायः मद्रास में उतरती थी। यह धान कूटने की मिलों का एक प्रकार का उप-उत्पाद था और इसने चावल के स्थानीय मूल्य को बहुत घटा दिया। अप्रैल १९३५ में भारतीय चावल पैदा करने वालों के सहायतार्थ दूटे चावलों पर बारह फीस प्रतिशत का सरक्षण-कर लगा दिया गया और वह तब से लागू है। इस कारण चावल के आयात पर विशेषकर थाइलैण्ड से, एक प्रकार की रोक लग गई और इसके कारण धीरे-धीरे आयात में कमी होने लगी। १९३४-३५ के २,८३,००० टन के आयात की तुलना में सन् १९३६-३७ में चावल का आयात घटकर केवल ८,००० टन रह गया। सन् १९३६-४० में धान का आयात बर्मा से ४३,००० टन, हिन्दचीन से २,६२,००० टन और थाइलैण्ड से ३४,००० टन हो गया। जुलाई १९४३ चावल का निर्यात बन्द हो गया। भारत के अंग्रेजी शासनाधीन भाग से १९४३-४४ (विशेष रूप से १९४३ के अप्रैल से जुलाई तक के चार महीनों में) चावल का निर्यात २७,००० टन था जब कि पिछले वर्ष के निर्यात के आँकड़े २,५५,००० टन के थे। समूह से सबसे बड़ा भाग लका का था जिसने २६,००० टन चावल का निर्यात किया था।

धान की खेती भारत के बहुत भागों में होती है, नम और तर भागों में विशेष रूप से। निम्न तालिका में यह दिखाया गया है कि भिन्न-भिन्न प्रदेशों में कितने एकड़ भूमि में चावल पैदा किया जाता था।^२

सन् १९४५ से निर्यात लगभग बन्द हो गया और भारत चावल का आयात करने वाला देश रह गया। सन् १९४८ से चावल का औसत आयात ५ लाख टन प्रतिवर्ष था।—इण्डिया एट ए ग्लान्स, १९६३।

इस सम्बन्ध में हाल के आँकड़े इस प्रकार हैं

| राज्य | १९४०-४१ | १९४३-४४ |
|--------------|---------|---------|
| बंगाल | २१ ६६ | २६ ६१ |
| बिहार | ६ ६५ | ६ ६८ |
| उड़ीसा | ५ १४ | ५ ११ |
| मद्रास | ६ ८५ | १० ६२ |
| उत्तर प्रदेश | ७ २६ | ७ १० |
| मध्यप्रदेश | ५ ७६ | ५ ८७ |
| आसाम | ५ ४४ | ५ ६३ |
| बम्बई | १ ६७ | २ ०० |

पूर्वी प्रदेशों के निवासियों का तो चावल मुख्य भोजन है। यह जाड़ों की फसल है, जो दिसम्बर और जनवरी में काटी जाती है। भारत के भिन्न-भिन्न भागों में भिन्न-भिन्न प्रकार का धान बोया जाता है। इसकी किस्मों की संख्या स्थानीय परिस्थितियों और लोगों की जानकारी पर निर्भर होती है। प्रदेशों के कृषि-विभाग इस फसल की जटिलता और विस्तार के ही कारण सम्भवतः पहले इसमें कोई उन्नति नहीं कर सके। पर इधर हाल में कृषि-गवेषणा की साम्राज्यिक परिपद* (इम्पीरियल काउन्सिल ऑफ एग्रिकल्चरल रिसर्च) के तत्त्वावधान में भी खोज हुई है उसमें कुछ सफलता मिली है। यहाँ १९३४ की फसल-योजना सम्मेलन (क्रॉप प्लानिंग कान्फ्रेंस) की सिफारशों के अनुसार चावल-सम्बन्धी खोज के लिए एक स्थायी समिति की नियुक्ति भी कर दी गई है।

युद्ध-काल में वर्मा की हार के कारण देश में चावल की स्थिति बहुत खराब हो गई और १९४२-४३ में विशेष रूप से बंगाल में इसके परिणामस्वरूप अन्न-संकट हुआ। चावल के थोक मूल्य का सूचनांक (आधार १९ अगस्त १९३६=१००) अप्रैल १९४३ में मार्च के सूचनांक ४६६ से बढ़कर ६३४ हो गया। अगले महीने में मूल्य तेजी से बढ़ा और उसके फलस्वरूप अगस्त के महीने का सूचनांक १,०३४ हो गया जो कि बंगाल के अन्न-संकट का सबसे अधिक कष्ट का समय था। उस प्रान्त की स्थिति इतनी गम्भीर

१९५०-५१ (हज़ार एकड़ों में)

| | |
|-------------|--------|
| प० बंगाल | ६,८०२ |
| बिहार | १४,४६० |
| उड़ीसा | ६,५७२ |
| मद्रास | ६,८८१ |
| उ० प्र० | ६,५१६ |
| मध्य प्रदेश | ८,६४७ |
| आसाम | ४,०४३ |
| बम्बई | ३,००१ |

—स्टेटिस्टिकल एक्स्ट्रेक्ट ऑफ इण्डिया, १९५१-५२, पृ० ५१४।

१. अब यह 'साम्राज्यिक' न होकर 'भारतीय' है।

हो गई थी कि भारत सरकार को उत्तर-पूर्वी प्रदेश को स्वतन्त्र व्यापार-क्षेत्र घोषित करके अपनी नीति में बहुत बड़ा परिवर्तन करना पड़ा। पर कुछ ही महीने बाद जुलाई १९४३ में ही उन प्रान्तों के आपत्ति प्रकट करने पर, जिनको यहाँ से अनाज मिलना कठिन हो गया था अथवा जहाँ अनाज का मूल्य बहुत ऊँचा हो गया था, सरकार को स्वतन्त्र व्यापार-नीति को त्यागना पड़ा। इसके पश्चात् उत्तर-पूर्वी प्रदेश से आने वाले प्रान्तों में पुन मूल्य-नियन्त्रण लागू कर दिया गया।

भारत में चावल की खेती का क्षेत्र १९४२-४३ के ७ करोड़ ५२ लाख एकड़ से बढ़कर १९४३-४४ में ८ करोड़ एकड़ हो गया, यानी लगभग ६ प्रतिशत की वृद्धि हुई।^१ यह वृद्धि 'अधिक अन्त उपजाओ' आन्दोलन का परिणाम थी। १९४३-४४ में चावल की उपज भी काफी बढ़ी। यह १९४२-४३ में २ करोड़ ४६ लाख टन थी और १९४३-४४ में बढ़कर ३ करोड़ ६ लाख टन हो गई, अर्थात् करीब २३ प्रतिशत की वृद्धि हुई। उपज में यह बढ़ोतरी बगाल में विशेष रूप से हुई। १९४२-४३ में ७० लाख टन से १९४३-४४ में १ करोड़ १८ लाख टन, यानी लगभग ६८ प्रतिशत बढ़ गई। चावल के सम्भरण की स्थिति सुधरने और अक्टूबर १९४३ के बाद मूल्य घटने का कारण मुख्यतः १९४३-४४ की बढ़ी हुई उपज ही थी। आसाम और बिहार में बाजार-भाव नियन्त्रित मूल्य से नीचे था। सामान्य सूचनाक १९४४ मार्च तक घटकर ३६४ हो गया था जब कि मार्च १९४३ में वह ४६६ था, यह लगभग २७ प्रतिशत की कमी हुई। उत्तरी भारत में चावल के भाव में भारी अन्तर था, इसलिए कानून द्वारा अधिकतम मूल्य निर्धारित नहीं किया जा सका। पर इस बात में जल्दी ही सब लोग सहमत हो गये कि भाव निर्धारित करने के लिए समुचित स्तर क्या होना चाहिए। भावों के मूल्य-नियन्त्रण से पूर्व यह भी निश्चय हुआ कि प्रत्येक प्रान्त भाव घटाकर उसी स्तर पर ले आने का प्रयत्न करे। इस काल में चोर-बाजारी की बढ़ी धूम थी इसलिए सूचनाक, माँग और सम्भरण की असली स्थिति के विष्वसनीय द्योतक नहीं माने जा सकते।^२

२. गेहूँ—कृषि-क्षेत्र के विस्तार की दृष्टि से चावल के बाद गेहूँ का स्थान है। खेती की कुल जमीन के लगभग ११% हिस्से^३ में गेहूँ की खेती होती है। गेहूँ रबी की

१. १९५१-५२ में चावल की खेती का क्षेत्रफल ७५,५६५,००० एकड़ और उत्पादन २०,७६७,००० टन था—दाइम्स ऑफ इण्डिया डाइरेक्टरी एगड इण्डियन डियर बुक, १९५४।

२. भारत में चावल की माँग और सम्भरण का अनुलन इस समय तक नहीं हुआ है। सन् १९४८ से १९५२ तक चावल का निर्यात नहीं हुआ। खपत के लिहाज से देश का उत्पादन कम है। सदैव ही कुल उत्पादन के ८ या १० प्रतिशत की कमी पड़ती है। पिछले तीन वर्षों में चावल का आयात इस प्रकार था—१९५०—३.५ लाख टन, १९५१—७.५ लाख टन, १९५२—७.२ लाख टन।

सन् १९५१-५२ में चावल की खेती के क्षेत्रफल और उत्पादन की चर्चा पिछले फुटनोट में कर चुके हैं। चावल की खेती का क्षेत्र लगातार बढ़ता रहा है। यह वृद्धि मुख्यतः मध्यप्रदेश और बम्बई में हुई है, परन्तु किसी भी क्षेत्र में चावल की प्रति एकड़ उपज में कोई वृद्धि नहीं हुई है। इस विषय के विशेषज्ञों का अनुमान है कि यद्यपि चावल की खेती का क्षेत्रफल बढ़ता रहा है, परन्तु प्रति एकड़ उपज कमी की ओर जा रही है। अब यह—११.६ प्रतिशत है—इण्डिया एट ए ग्लान्स (१९५३), पृ० ५६४।
३. अब यह ११.६ प्रतिशत है।

फसल है जो अक्टूबर से दिसम्बर तक बोई जाती है और मार्च से मई तक काटी जाती है। यह पंजाब तथा उत्तर प्रदेश के लोगो का मुख्य भोजन है। अन्य प्रदेशो में इसे विशेष-कर बाहर भेजने के लिए ही बोते हैं। १९४०-४१ में गेहूँ की खेती ३,४८,६०,०००^१ एकड़ भूमि में की गई थी। गेहूँ पैदा करने वाले मुख्य प्रदेश और उनकी उपज नीचे दी हुई सारिणी से ज्ञात हो सकती है^२

| प्रदेश और रियासतें | उत्पत्ति (दस लाख टन में) | | | |
|-----------------------|----------------------------|---------|---------|---------|
| | १९४०-४१ | १९४१-४२ | १९४२-४३ | १९४३-४४ |
| पंजाब | ९ ८८४ | १० ००८ | १० ४६३ | ९ ९८९ |
| उत्तरप्रदेश | ७ ९३५ | ७ ८७३ | ७ ५४६ | ७ ६७२ |
| मध्य प्रदेश और बरार | ३ २२९ | २ ८५१ | २ ५४४ | २ ६६८ |
| मध्य भारतीय रियासतें | २ २१२ | १ ९३५ | २ ०३९ | १ ९५४ |
| बम्बई | १ ७५२ | १ ५६४ | १ ३२९ | १ ५६२ |
| बिहार | १ ०९६ | १ ३०० | १ २८० | १ २२१ |
| ग्वालियर | १ ५३३ | १ ३२९ | १ ३२८ | १ ३३४ |
| हैदराबाद | १ ०९० | १ १२५ | ० ९६५ | ० ९९६ |
| पंजाब की रियासतें | १ ५२२ | १ ६१६ | १ ७६८ | १ ६३५ |
| राजपूताना की रियासतें | १ ३४७ | १ २२० | १ ५३५ | १ ६६७ |

गेहूँ की फसल के अन्तर्गत कुल क्षेत्र का $\frac{३}{५}$ और कुल उपज का $\frac{३}{५}$ भाग सिर्फ उत्तर प्रदेश और पंजाब में मिलाकर होता है। ससार की गेहूँ की उपज का $\frac{१}{१०}$ भाग भारत में पैदा होता है। १९१४-१८ के महायुद्ध के पहले गेहूँ का निर्यात करने वाले पाँच मुख्य देशों के नाम क्रम से ये थे सयुक्तराष्ट्र, रूस, कनाडा, अरजेन्टाइन गणराज्य तथा भारत "उत्पादन के दृष्टिकोण से भारत का स्थान तीसरा है" (काटन)। उस युद्ध के समय भारत में गेहूँ के अन्तर्गत भूमि का क्षेत्र सरकारी खरीद के कारण २८,४७०,००० एकड़ से बढ़कर ३४,८६०,००० एकड़ हो गया था। १८७० में स्वेज नहर के खुल जाने

१ यह क्षेत्रफल १९५१-५२ के अन्तिम अनुमान के अनुसार २३,२३५,००० एकड़ है।

२ इन क्षेत्रों का वर्तमान (१९५०-५१) उत्पादन का परिमाण नीचे (हजार टनों में) दिया गया है।

| | |
|--------------|-------|
| पंजाब | २,९६० |
| उत्तर प्रदेश | ८,१९३ |
| मध्य प्रदेश | २,६२३ |
| मध्य भारत | १,९९१ |
| बम्बई | २,०७५ |
| बिहार | १,४५४ |
| हैदराबाद | ४४८ |
| पैप्स | ९३८ |
| राजस्थान | १,३१० |

के बाद से गेहूँ का निर्यात-व्यापार निरन्तर बढ़ता जा रहा है। निर्यात की मात्रा भारत तथा ससार के अन्य भागों में मौसम के परिवर्तन के आधार पर बदलती रहती है। अकाल के समय स्थानीय मूल्य इतना बढ़ा हुआ होता है कि निर्यात बहुत घट जाता है। १९१४-१८ के महायुद्ध के पहले के पाँच वर्षों का औसत निर्यात १,३०८,००० टन था जिसका मूल्य १३ करोड़ ६६ लाख रुपये था अर्थात् कुल गेहूँ की उपज का १४ प्रतिशत था। तब से और विशेष रूप से पिछले वर्षों में गेहूँ का निर्यात बहुत घट गया है। कुछ वर्षों तक तो भारत ससार के बाजार में बहुत ही कम मात्रा में गेहूँ भेज सका। १९३५-३६ में निर्यात की मात्रा ६६,००० टन थी जिसका मूल्य साढ़े नौ लाख रुपया था जबकि १९३१-३२ में २०,२०० टन थी जिसका मूल्य १५ लाख रुपया था। लड़ाई के बाद वाले पहले पाँच वर्षों यानी १९१८ से १९२३ तक के औसत निर्यात २३७,००० टन था जिसका मूल्य ३ करोड़ ७० लाख रुपये था। अन्य देशों की तुलना में भाव में कृपायत होने के कारण १९३६-३७ में भारत से काफी गेहूँ बाहर भेजा गया। निर्यात की मात्रा २,३१,५०० टन थी जिसका मूल्य २ करोड़ साढ़े नौ लाख रुपया था। १९३७-३८ में इन्हीं कारणों से निर्यात बढ़कर ४६०,००० टन हो गया जिसका मूल्य ४ करोड़ ६२ लाख रुपया था। १९३८-३९ में स्थिति कुछ खराब हुई। अमेरिका और कनाडा में गेहूँ की अच्छी फसल होने से भारत के निर्यात में कमी आ गई और केवल २७६,००० टन गेहूँ जिसका मूल्य २ करोड़ ४८ लाख रुपया था बाहर भेजा गया। १९३९-४० में तो गेहूँ का निर्यात और भी घट गया और उसकी मात्रा कुल ७,८०० टन रह गई जिसका मूल्य १० लाख रुपया था। निर्यात में इतनी भारी कमी का कारण था कि ससार के बाजारों में द्वितीय महायुद्ध के आरम्भ से पहले मूल्य कम हो गए थे तथा कनाडा और अर्जन्टाइना आदि अन्य निर्यातक देश अधिक मात्रा में गेहूँ भेजने लगे थे। भारत का निर्यात आस-पास के देशों तक ही सीमित था। केवल बर्मा ही ३५०० टन खरीदता था। आयातक और निर्यातक दोनों तरह के देशों में १९१४-१८ के महायुद्ध के बाद (आर्थिक सहायता और आयात प्रतिबन्धों के सहारे) खेती का अलाभ-कर ढग से विस्तार हुआ है और गेहूँ सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रीय समस्या का मूल भी यही है।

इतनी अधिक प्रतियोगिता और गिरे हुए मूल्यों के कारण भारत को इन दिनों अन्तर्राष्ट्रीय बाजार से केवल अलग ही नहीं रहना पड़ा वरन् उसे अपने किसानों के हित के विचार से बाहर से आने वाले सस्ते गेहूँ और सस्ते आटे पर कर भी लगाना पड़ा। मार्च १९३१ में जो कर (गेहूँ आयात शुल्क अधिनियम के अन्तर्गत) २ रु० प्रति डब्बे डेवेट था, वह अप्रैल १९३५ में घटाकर १ रु० ८ आ० और अप्रैल १९३६ से १ रु० कर दिया गया। क्योंकि भारतीय और आस्ट्रेलिया के गेहूँ के मूल्य का अन्तर भी घट गया था। १९३६-३७ में गेहूँ का आयात नहीं के बराबर था। इसकी मात्रा केवल १०० टन हो गई थी जबकि १९३३-३४ में १८,३०० टन थी। मूल्य के बढ़ जाने से

१. सन् १९४४-४५ में भारत से १५०० टन गेहूँ, जिसका मूल्य ३६६ हजार था, का निर्यात हुआ। उसके बाद सन् १९५१-५२ तक कोई निर्यात नहीं हुआ।

३१ मार्च १९३७ को आयात कर हटा दिये गए। किन्तु इसके बाद आयात किया हुआ गेहूँ भारत के प्रमुख बन्दरगाहों में बहुत सस्ते भाव पर पहुँचने लगा अतः जनवरी १९३९ के भारतीय (संशोधन) अधिनियम के अधीन गेहूँ की खेती करने वाले किसानों के हित को ध्यान में रखते हुए ३१ मार्च १९४० तक की थोड़ी अवधि के लिए गेहूँ अथवा गेहूँ के आटे पर १ रु० ८ आ० प्रति हन्ड्रे डबेट आयात कर लगा दिया। बाद में यह कर ३१ मार्च १९४१ तक के लिए बढ़ा दिया गया। इसका परिणाम यह हुआ कि भारत में गेहूँ का आयात १९३८-३९ के १५९,०६२ टन से घटकर १९३९-४० में ८५,५०६ टन हो गया। देश में काम आने के लिए लगभग १ करोड़ टन गेहूँ बचता है और देश की आवश्यकता में इधर कोई विशेष परिवर्तन भी नहीं हुआ है। यह कहने की आवश्यकता नहीं है कि जनता को कष्ट से बचाने के लिए भारत को वर्तमान परिस्थिति में गेहूँ तथा अन्य खाद्य सामग्री बाहर से मँगाने के लिए अलग से प्रयत्न करना आवश्यक हो गया है।^१

परिवहन और सिंचाई के साधनों के विकास के कारण पंजाब के नये नहर उपनिवेशों को गेहूँ की खेती करने में बहुत प्रोत्साहन मिला है। किसी जमाने में भारतीय गेहूँ गन्दा समझा जाता था। पर इसका कारण लापरवाही के साथ गेहूँ के दानों का भूसे से अलग करना या धरना-उठाना इतना नहीं था जितना कि अंग्रेजी अनाज व्यापार की परम्परा के अनुरूप उसमें मिलावट करना। १९४७ से इस ओर बहुत उन्नति हुई है। जबसे कृषि-विभाग ने १२ न० पूसा गेहूँ का उपयोग शुरू कराया है, उसकी किस्म सुधर गई है। ससार के बाजारों में कनाडा और अमेरिका के गेहूँ के बराबर मूल्य प्राप्त करने के लिए इसकी किस्म और अधिक सुधारने की आवश्यकता है।^२

३ जौ—यह विशेषकर उत्तर प्रदेश (४८,१२,००० एकड़), बिहार (९०५,००० एकड़) और पंजाब (३९८,००० एकड़) में^३ उगाया जाता है। इसकी खपत विशेष रूप से देश में ही होती है, इसलिए बहुत कम बाहर भेजा जाता है। १९३९-४० में इसका निर्यात ५०० टन था जिसका मूल्य ७५ हजार रुपया था। यह मनुष्यों के अतिरिक्त पशुओं को भी खिलाया जाता है।

१ देश में गेहूँ की खपत अधिक होने के कारण उसका आयात आवश्यक है। चावल की खपत कम करने के लिए भी उसकी जगह गेहूँ और गेहूँ की वस्तुएँ ही प्रयुक्त की गई हैं। अनुमान है कि आगामी वर्षों में लगभग २० लाख टन गेहूँ बाहर से मँगाना आवश्यक हो जायगा। पिछले तीन वर्षों में गेहूँ का आयात निम्न था

(लाख टनों में)

| | | |
|------|------|------|
| १९५० | १९५१ | १९५२ |
| १४१ | ३.०० | २.५१ |

५१

२ गेहूँ में सुधार करने के लिए भारतीय कृषि अनुसन्धान परिषद् (इण्डियन काउन्सिल ऑफ एग्रीकल्चरल रिसर्च) सतत प्रयत्नशील है। रस्ट (बीमारी) से बची रहने वाली गेहूँ की कई किस्में भी निकाली गई हैं। गेहूँ में प्रोटीन तत्व बढ़ाने के लिए उचित प्रकार की खादों और उनके प्रयोग के समय के बारे में भी अनुसन्धान हुआ है।—अनुवादक

३ ये आँकड़े १९५०-५१ के हैं।

४. ज्वार और बाजरा—ज्वार और बाजरा मद्रास, बम्बई (दक्षिण) और हैदराबाद के आसपास के जिलों में जनता के आहार की मुख्य फसलें हैं। इनसे पशुओं के लिए चारा भी प्राप्त होता है। इनकी खेती में गेहूँ की खेती की तरह मेहनत की आवश्यकता नहीं है। इसके खेत में कदाचित् ही कभी खाद दी जाती हो। सारे भारतवर्ष में ३,८४,१९,००० एकड़ भूमि से ज्वार और २,२२,६७,००० एकड़ भूमि में बाजरे की खेती होती है। ज्वार पैदा करने वाले मुख्य क्षेत्र ये हैं—हैदराबाद (दक्षिण), जहाँ ७२,५२,००० एकड़, बम्बई जहाँ १,१२,८४,००० एकड़, मद्रास जहाँ ४५,३२,००० एकड़, मध्य प्रदेश जहाँ ४९,९९,००० एकड़ और उत्तर प्रदेश जहाँ २३,२६,००० एकड़ भूमि में इसकी खेती की जाती है। इसी प्रकार बाजरे की भी खेती विस्तृत क्षेत्र में होती है। बम्बई में ४९,७५,००० एकड़, पंजाब में २०,२०,००० एकड़, मद्रास में २१,२५,००० एकड़, उत्तर प्रदेश में २५,८२,००० एकड़, और हैदराबाद (दक्षिण) में १० लाख एकड़ भूमि में इसकी खेती होती है। ज्वार-बाजरा दोनों में से किसी का भी कोई विशेष निर्यात नहीं होता। १९२९-३० में १५००० टन ज्वार-बाजरा बाहर भेजा गया था जिसकी कीमत २५ लाख १३ हजार रुपया थी, और सन् १९३९-४० में इनका निर्यात केवल ७,००० टन ही रह गया जिसका मूल्य ७ लाख ४५ हजार रुपया था।

५. दालें—इनकी खेती समस्त भारत में होती है और ये लोगों के भोजन का मुख्य अंग हैं। इनकी खेती विशेष रूप से उत्तरप्रदेश, पंजाब, बम्बई, मध्यप्रदेश और बंगाल आदि राज्यों में होती है। चना भारत की मुख्य दाल है और १९५०-५१ में १,८७,०९,००० एकड़ भूमि पर इसकी खेती की गई थी। जिसमें से लगभग ६०,२८,००० एकड़ की खेती तो अकेले उत्तरप्रदेश में ही हुई थी, जो इसकी खेती का प्रमुख प्रदेश है। देश में ही इसकी बहुत बड़ी खपत होने के कारण दालें बाहर बहुत कम भेजी जाती हैं। १९३९-४० में ७३,००० टन दालें बाहर भेजी गई थी जिनका मूल्य ९५ लाख रुपया था।^१

६. अन्य खाद्य-फसलें—इनके अन्तर्गत फल, तरकारियाँ मसाले और अन्य अनेक प्रकार की खाद्य फसलें आती हैं। सन् १९४९-५० में भारत में ४,४३,३३,००० एकड़ भूमि में इनकी खेती की गई थी। फल और तरकारियों में ज़मीन के नीचे फलने वाली फसलें भी सम्मिलित हैं जिनकी खेती ५०,०३,००० एकड़ भूमि में होती है। भारत में अनेक प्रकार के फल जैसे आम, सेव, सन्तरे, बेर आदि पैदा होते हैं।

फलों की कमी के कारण मूल्य अधिक होने तथा लोगों की गरीबी की वजह से फल-उद्योग का कम विकास हुआ है। भारतवर्ष में अनेक प्रकार की तरकारियाँ पैदा

१. चने का निर्यात गत वर्षों में इस प्रकार रहा है

१९४४-४५ १९४५-४६ १९४६-४७ १९४७-४८ १९४८-४९ १९४९-५० १९५०-५१ १९५१-५२
मात्रा (टनों में)

२८६० ८४५९ — — — २ — —

मूल्य (हजार रु० में)

७८० ००३२ — — — १ — —

की जाती है जैसे आलू, प्याज, वेगन, गोभी, करमकल्ला, शलजम और टमाटर आदि । यदि सिंचाई की सुविधा मिल जाय तो फल और तरकारी के खेतों के क्षेत्र का विस्तार, विशेषकर बड़े-बड़े नगरों के आसपास की भूमि में, सम्भव हो सकता है । परिस्थितियों को देखते हुए हमें यह कहना पड़ेगा कि कृषि विभागों द्वारा हम फल और तरकारी के प्राचुर्य वाले नये युग के आरम्भ की जो आशा करते थे वह पूरी नहीं हो सकी है । व्यापारिक दृष्टिकोण से फल पैदा करने वालों के लिए बड़े-बड़े नगर ही विक्री-केन्द्र हैं, परन्तु परिवहन-साधनों के अभाव के कारण इस माँग का लाभ उठाना उनके लिए असम्भव है । इस उद्योग के समुचित विकास के लिए परिवहन-साधनों, फलों के तोड़ने और उनके पैक करने की विशेष कुशलता और शीत-भण्डारण (cold storage) की सुविधा आदि में सुधार आदि साधारण आवश्यकता की बातें हैं ।^१ सन् १९४६-५० में भारत में तरह-तरह के मसालों की खेती के अन्तर्गत करीब २४,५६,००० एकड़ भूमि थी । मसालों की खेती मुख्यतः भारत के घुर दक्षिण में होती है । यो तो कुछ मसाले प्रायः सारे देश में बोये जाते हैं । भारतवर्ष के मुख्य मसाले जैसे काली मिर्च (मालाबार, ट्रावन्कोर, दक्षिणी केनारा, कुर्ग और थोड़ी मात्रा में बंगाल में), लालमिर्च (विशेषकर मद्रास, पूर्वी और उत्तरी बंगाल और बम्बई के कुछ जिलों में), अदरक (मालाबार के किनारे, बम्बई प्रान्त के सूरत और थाना और उत्तर प्रदेश तथा बंगाल के कुछ जिलों में), इलायची (पश्चिमी और दक्षिणी भारत के नम जलवायु वाले जंगलों में तथा मद्रास, ट्रावन्कोर, मैसूर, कुर्ग और बम्बई में मुख्यतः केनारा जिले में), सुपारी (दक्षिणी भारत में), दालचीनी (दक्षिणी भारत के पच्छिमी घाट में), और लौंग (विशेषकर मद्रास प्रदेश के पश्चिमी घाट की नीची पहाड़ियों पर) पैदा होते हैं । इनका थोड़ा सा निर्यात व्यापार भी है । १९५१-५२ में ३८,६८,१४,००० हन्ड्रेडवेट मसाले (इलायची, लाल, काली मिर्च) जिसकी कीमत २५ करोड़ ७६ लाख ६६ हजार रुपये थी, बाहर भेजे गए थे ।

७. चीनी—भारतवर्ष सम्भवतः गन्ने का आदि उद्गम-स्थान ही है और गन्ने की खेती जितने क्षेत्र में यहाँ होती है उतनी ससार के किसी भी देश में नहीं । परन्तु औसत उपज प्रति एकड़ इतनी कम है और शाकाहारी जनसंख्या इतनी अधिक है कि हमारे देश को थोड़े ही दिन पहले तक बाहर की सस्ती चीनी के आयात का ही भरोसा करना पड़ता था । उदाहरण के लिए सन् १९२६-३० में हमने १५ करोड़ ७७ लाख रुपये के मूल्य की १,०१२,००० टन विभिन्न प्रकार की चीनी बाहर के देशों से मँगवाई थी । १९२० की भारतीय चीनी समिति (इण्डियन शुगर कमेटी) का कहना था कि भारत में चीनी की प्रति एकड़ पैदावार क्यूबा की पैदावार के १/३ से कम, जावा की पैदावार के १/६ से कम और हवाई की पैदावार के १/७ से कम थी । आस्ट्रिया और जर्मनी की चुकन्दर से बनाई हुई चीनी के आयात का स्थान धीरे-धीरे जावा और मॉरीशस की गन्ने की चीनी के आयात ने ले लिया । इसका श्रेय सन् १९०३ में

^१ रिच्यू ऑफ एग्नाकल्चरल आपरेशन्स इन इण्डिया (१९२७-२८) पृ० ४; वही (१९२८-२९) पृ० ५-७ और ऊपि आयोग रिपोर्ट, पैरा ५१५-५१६

लगाये गए आयात प्रति-कर को है। इस वैदेशिक प्रतियोगिता ने भारतीय गन्ने की खेती को बड़ी हानि पहुँचाई और सन् १९१४ की लडाई के पहले गन्ने की खेती के क्षेत्र में कुछ कमी आ गई। युद्धकालीन मूल्य-वृद्धि के कारण १९१८-१९ में स्थिति बहुत-कुछ पूर्ववत् हो गई। कितने ही वर्षों तक लगातार गन्ने की खेती का क्षेत्र लगभग उतना ही बना रहा। सन् १९३०-३१ में समाप्त होने वाले २० वर्षों की औसत २,८४०,००० एकड़ रही। १९३०-३१ में गन्ने की खेती का कुल क्षेत्र २७,८०,००० एकड़ था। सरकारी रक्षा के परिणामस्वरूप चीनी के उद्योग में बहुत बड़ी वृद्धि हुई और १९३६-३७ में गन्ने की खेती का क्षेत्र बढ़कर ४४,४०,००० एकड़ हो गया। १९३८-३९ में क्षेत्रफल घटकर ३१,१०,००० हो गया, पर १९४०-४१ में फिर बढ़ कर ४५,६०,००० हो गया। गन्ने की खेती करने वाले मुख्य प्रदेश हैं उत्तर प्रदेश १८,८०,००० एकड़, बिहार ४,४०,००० एकड़, पंजाब ४,२०,००० एकड़, बंगाल ३,२०,००० एकड़, मद्रास १,४०,००० एकड़, बम्बई ८०,००० एकड़, आसाम ४०,००० एकड़ और उड़ीसा ३०,००० एकड़ (सन् १९३८-३९ के आँकड़े)।^१ इससे यह स्पष्ट है कि उत्तरी भारत के लिए इस फसल का विशेष महत्त्व है। यद्यपि दक्षिणी भारत में गन्ने की खेती कम क्षेत्र में होती है पर जो गन्ना वहाँ पैदा किया जाता है वह उत्तरी भारत के गन्नो की अपेक्षा अधिक मोटा और अच्छा होता है। यद्यपि ब्रिटिश भारत में गन्ने की खेती कुल खेती के अनुपात में १८ प्रतिशत ही थी पर इसकी देश की आर्थिक जीवन में बहुत बड़ी महत्ता है। इधर चीनी-उद्योग के द्रुत विकास से भी यह बात प्रगट होती है।

चीनी उद्योग के हाल के आश्चर्यकारी विकास के पहले सफेद चीनी भारत में प्रायः नहीं बनती थी। सामान्यतः गन्ने के रस को उबालकर बिना उसमें की राब निकाले हुए शुद्ध बनाया जाता है और उसी को लोग खाते हैं। आजकल गन्ना लोहे की बनी चर्खी से पेरा जाता है न कि लकड़ी के कोल्हू में। सफेद चीनी उत्तर प्रदेश और बिहार के अनेक कारखानों में बनाई जाती है। पंजाब, बम्बई और मद्रास आदि

१ सन् १९५०-५१ में गन्ने की खेती का क्षेत्र ४२,१४,००० एकड़ था। मुख्य-मुख्य राज्यों में गन्ने की खेती का क्षेत्र निम्न था :

उत्तरप्रदेश २५०५ हजार एकड़

पंजाब ३०६ „ „

बंगाल ५३ „ „

मद्रास २६७ „ „

बम्बई १८८ „ „

आसाम ५८ „ „

उड़ीसा ६१ „ „

बिहार ४११ „ „ (स्टैटिस्टिकल एक्स्प्रेक्ट, इण्डिया (१९५१-५२))

सन् १९५३-५४ और १९५४-५५ में सम्पूर्ण भारत में गन्ने की खेती का क्षेत्रफल और उत्पादन क्रमशः ३५,३६,००० एकड़ व ४,७२,११,००० टन तथा ३६,१७,००० एकड़ व ४,७४,६९,००० टन था।

राज्यों में हाल में महीन चीनी बनाने के कारखाने खोले गए हैं। मैसूर और हैदराबाद आदि रियासतों ने भी चीनी के कारखाने खोले हैं।^१ १९३२-३३ के पहले केवल ३२ चीनी के कारखाने चल रहे थे। १९३१-३२ में सरकारी सरक्षा मिल जाने से चीनी के कारखानों की संख्या १९३६-४० में बढ़कर १४५ हो गई। गन्ने और गुड़ से चीनी का उत्पादन जो कि १९२८-२९ में ६६,०८८ टन था, बढ़कर १९३०-३१ में १५१,६५० टन, १९३२-३३ में ३७०,२८३ टन, १९३४-३५ में ६१७,२१८ टन और १९३६-३७ में १,१३०,६०० टन पर पहुँच गया। इसमें खाण्डसारी^२ कारखानों का उत्पादन सम्मिलित नहीं है जिसकी मात्रा १९३६-३७ में १००,००० टन हो गई थी। इस प्रकार भारत वर्ष की कुल चीनी के उत्पादन की मात्रा १९३६-३७ में १,२३०,६०० टन के ऊपर ही थी—जो कि खपत की अनुमानित मात्रा (लगभग १,१५०,००० टन) से कुछ अधिक ही थी। दो कम उत्पादन के वर्षों के पश्चात् १९३६-४० में भारत में १३½ लाख टन चीनी पैदा हुई। सन् १९४३-४४ और १९४४-४५ में फिर उत्पादन में थोड़ा ह्रास हुआ।^३ देश में चीनी का उत्पादन बढ़ जाने के कारण ब्रिटिश भारत में चीनी का आयात बहुत तेजी से घट गया और १९३०-३१ में जो आयात १०,००,००० टन था, वह सन् १९३६-३७ में घटकर २३,००० टन हो गया।^४ भारतवर्ष अब चीनी की आवश्यकता के लिए पूर्ण रूप से आत्मनिर्भर^५ हो गया है। भारतीय चीनी उद्योग की इस महान् प्रगति के कारण उसकी तटकर द्वारा सरक्षा, ससारव्यापी आर्थिक मन्दी के फलस्वरूप भूमि तथा कच्चे माल और मशीनरी के मूल्य में कमी आदि भी हैं। भारतवर्ष आज ससार में चीनी का सबसे अधिक उत्पादन करने वाला देश है और

१ भारतीय चीनी उद्योग के प्रादेशिक वितरण में परिवर्तन के विषय में अधिक जानकारी के लिए देखिए, रिपोर्ट ऑफ द टेरिफ बोर्ड (चीनी उद्योग), १९३८, पृष्ठ २१-२६।

२ खाण्डसारी कारखानों में सफेद चीनी बनाने का देशी ढंग ही जिस 'बेल' ढंग कहते हैं, काम में लाया जाता है।

३ भारत में इस समय चीनी के १३४ कारखाने हैं। गत वर्षों में चीनी का उत्पादन निम्न था।

| | |
|---------|-------------|
| १९५१-५२ | १४ = लाख टन |
| १९५२-५३ | १३ २ " " |
| १९५३-५४ | १० १ " " |

इस प्रकार १९५३-५४ का उत्पादन सन् १९५२-५३ तथा १९५१-५२ की तुलना में २३४ प्रतिशत और ३१ = प्रतिशत कम हो गया। इसका मुख्य कारण गन्ने के मूल्य की कमी थी जो १९५१-५२ में १ रुपया १२ आने प्रति मन था। १९५२-५३ और १९५३-५४ में घटकर क्रमशः १ रु० ७ आने और १ रु० ५ आने रह गया।—कामर्स, एनुअल नम्बर, १९५४ पृ० १३६, केपीटल (सप्लीमेन्ट), दिसम्बर १६, १९५४ पृ० ७१।

४ खराब फसल तथा समस्त भारत के उत्पादन में कमी के कारण १९३६-४० में आयात २५५,००० टन से अधिक था।

५ सन् १९५३-५४ में चीनी के उत्पादन का अनुमान १२-१३ लाख टन था। उपभोग की आवश्यकताओं का अनुमान १ = लाख टन था। अतएव ४००,०००—५००,००० टन आयात आवश्यक था, जिसके लिए वजट में २५ = ८ करोड़ रु० का प्रबन्ध किया गया था। चीनी के क्षेत्र में आत्मनिर्भरता के लिए आयात-सम्बन्धी निम्न आँकड़े विचार योग्य हैं

चीनी उद्योग का सूती वस्त्रोद्योग के बाद द्वितीय स्थान है। इस उद्योग में १२०,०००^१ मजदूर काम करते हैं।^२

भारतीय परिष्कृत चीनी उद्योग सरकारी संरक्षा पाने के पहले समृद्ध नहीं हुआ। इसका कारण अनेक कठिनाइयाँ थी, जैसे विदेशी चीनी की प्रतियोगिता, प्रति एकड़ उपज की कमी, गन्ना पेरने के नये ढंगों का अभाव, शीरे का कम निष्पादन, फैक्ट्री के आसपास से पर्याप्त गन्ने की प्राप्ति में कठिनाई, और कारखाने के आरम्भ करने में अधिक पूँजी की आवश्यकता आदि। कभी भारतवर्ष में समय-समय पर तटकर में वृद्धि करने पर भी १९१८ और १९३६ के बीच चीनी के मूल्य की कमी ने इस उद्योग की कठिनाइयों को बढ़ाया है। इस कमी का कारण चीनी की वास्तविक माँग की तुलना में उत्पादन का आधिक्य था जो १९१४-१८ का युद्धजनित स्थिति का परिणाम था और जिसने क्यूबा और वेस्ट इण्डो ज आदि में गन्ने की घनी खेती को प्रोत्साहित किया। इसमें विभिन्न देशों की तटकर-नीति ने भी योग दिया और इसका भारत के चीनी उत्पादकों पर बहुत बुरा प्रभाव पड़ा। पहले के महायुद्ध के बाद यूरोप के चुकन्दर से चीनी बनाने वाले उद्योग का भी भारी आर्थिक सहायता और ऊँचे तटकर आदि के फलस्वरूप तेजी से पुनरुत्थान हुआ और ससार के बाजार वहाँ की चीनी से पाट दिये गए।

गन्ने की किस्म और उत्पादन के विकास के ध्येय से सन् १९०१-२ से गन्ने की खेती व्यवस्थित अध्ययन का विषय बन गई है। मद्रास के कोयम्बटूर नगर में गन्ने की किस्म सुधारने के लिए एक केन्द्र की स्थापना हुई। भारत सरकार द्वारा १९-१९ में एक चीनी समिति (शूगर कमेटी) भारत में चीनी उद्योग की व्यवस्था और विकास की सम्भावना की जाँच करने के लिए नियुक्त की गई थी। १९३० में नयी-नयी स्थापित कृषि-गवेषणा की साम्राज्यिक परिषद इम्पीरियल कौंसिल ऑफ एग्रिकल्चरल रिसर्च के आवेदन पर चीनी उद्योग को संरक्षा प्रदान करने के बारे में तटकर-मण्डल से

| | १९४४-४५ | १९४५-४६ | १९४६-४७ | १९४७-४८ |
|-------------------------|---------|---------|---------|---------|
| मात्रा (टनों में) | — | ३५ | — | १९ |
| मूल्य (हजार रुपयों में) | २ | ३८ | — | ३१ |
| | १९४८-४९ | १९४९-५० | १९५०-५१ | १९५१-५२ |
| मात्रा (टनों में) | १०,५७६ | २३ | ८०५० | ११,८८६ |
| मूल्य (हजार रुपयों में) | ६,५६० | २३ | ७०५६ | ८,५०० |

इन आँकड़ों तथा १९५३-५४ के उत्पादन और उपभोग (१०*१ लाख टन और १८ लाख टन क्रमश) के आँकड़ों को देखकर हम कह सकते हैं कि आत्मनिर्भरता की स्थिति अभी नहीं आई है। पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत दस दिशा में प्रयत्न हो रहा है। योजना के प्रथम वर्ष में गन्ने की खेती के क्षेत्रफल और उपज तथा दानेदार चीनी के उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि हुई। दिसम्बर सन् १९५४ में ८०५ हजार टन परिष्कृत चीनी तथा ६० हजार टन कच्ची शर्करा का आयात हुआ।

१ हस्त समय चीनी उद्योग में १३०,००० कुशल और अकुशल श्रमिक तथा ३५०० अन्य व्यक्ति काम कर रहे हैं तथा गन्ने के उत्पादन में २ करोड़ किसान लगे हुए हैं।—सप्लिमेन्ट टु कैपिटल, १६ दिसम्बर, १९५४, पृ० ७१।

२ इण्डियन ईअर बुक (१९४०-४१), पृ० ७७६।

सम्मति माँगी ।^१ तटकर मण्डल ने अपनी १९३१ में छपी रिपोर्ट में इस उद्योग की सरक्षा प्रदान करने की सिफारिश की क्योंकि उनके मत के अनुसार इण्डियन फिसकल कमीशन (भारतीय राजवित्त आयोग) द्वारा निर्धारित सारी गतें यह उद्योग पूरी करता था । मण्डल ने राय दी कि राष्ट्रीय हित के दृष्टिकोण से गन्ने की खेती का क्षेत्रफल कम नहीं होने देना चाहिए और सफेद चीनी के उद्योग को प्रोत्साहित करके गन्ने की खपत के लिए रास्ता खोल देना चाहिए । उन्होंने चेतावनी दी कि यदि इस उद्योग की उन्नति के लिए प्रयत्न न किया गया तो गुड के मूल्य में भारी कमी आने का डर था जिसका किसानों पर बड़ा बुरा प्रभाव पड़ सकता था ।^२ मण्डल ने शासन-व्यवस्था की कठिनाई के कारण अर्थ-साहाय्य प्रदान करना अनुपयुक्त समझा और प्रथम सात वर्ष तक ७२० ४ आ० प्रति हन्ड्रेडवेट, तथा बाद के आठ वर्ष तक ६२० ४ आ० प्रति हन्ड्रेडवेट सरक्षण-कर लगाने का सुझाव दिया और इस प्रकार १५ वर्ष तक के लिए इस उद्योग की सरक्षा का प्रवन्व कर दिया । तटकर मण्डल की अनुमति पाने की आशा में १९३१-३२ के बजट में आमदनी बढ़ाने के विचार से १२० चार आ० प्रति हन्ड्रेडवेट का अस्थायी कर तुरन्त ही लगा दिया गया । इस पर अप्रैल १९३२ में विचार किया गया जब कि केन्द्रीय विधान-सभा ने चीनी उद्योग सरक्षण अधिनियम (शूगर इन्डस्ट्री प्रोटेक्शन एक्ट) पास किया । सरक्षण-कर (७२० ४ आना प्रति हन्ड्रेडवेट) आरम्भ में ३१ मार्च १९३८ तक ही लागू किया गया, पर अधिनियम के प्रचलन-काल में आवश्यकता होने पर उसकी अवधि बढ़ाई जा सकती थी ।^३ इससे उद्योग को बड़ा प्रोत्साहन मिला और तब से बड़ी तीव्र गति से उसका विकास हुआ । तटकर मण्डल (१९३८) के शब्दों में यह कहना कि भारत के चीनी उद्योग में क्रान्ति हो गई, कोई अत्युक्ति न होगी । विदेशी चीनी पर निर्भर रहने वाले देश से भारत संसार में सबसे अधिक चीनी का उत्पादन करने वाला देश हो गया है जिसका उत्पादन उसकी आवश्यकताओं से यदि अधिक नहीं तो बराबर अवश्य है (रिपोर्ट पैरा १३) । दस वर्ष पहले उत्पादन की दृष्टि से प्रथम स्थान क्यूबा को प्राप्त था जो उस समय भारत से १६१ प्रतिशत अधिक उत्पादन करता था, परन्तु आज स्थिति बिल्कुल विपरीत है ।

यह बड़े दुर्भाग्य की बात थी कि १९३४ में भारत के कारखानों में बनाई जाने वाली चीनी पर उत्पादन कर लगाना पड़ा ।^४ यह कर चीनी का आयात घट जाने से

१ देखिए, अध्याय ११ ।

२ रिपोर्ट ऑफ द टेरिफ बोर्ड (चीनी उद्योग), १९३१ अध्याय ४, विशेष रूप से पैरा ४३, ४५-४६ ।

३ २५% अधिभार (१२० १३ आना प्रति हन्ड्रेडवेट) के सितम्बर १९३१ में लागू होने पर कुल आयात शुल्क ६२० १० आना प्रति हन्ड्रेडवेट हो गया, जो १ अप्रैल, १९३४ तक रहा । सन् १९३४ के चीनी (उत्पादन-शुल्क कानून [शूगर एक्ससाइज ड्यूटी एक्ट] ने १ अप्रैल, सन् १९३४ से (१) खादसारी चीनी पर १० आना प्रति हन्ड्रेडवेट तथा (२) पाल्मीरा चीनी को छोड़ जो कि ब्रिटिश भारत में एक कारखाने में बनाई जाती थी अन्य सभी प्रकार की चीनी पर १२० ५ आना प्रति हन्ड्रेडवेट उत्पादन-शुल्क लगा दिया । सरक्षण-कर बढ़ाकर ७२० १२ आना कर दिया गया और अधिभार घटाकर १२० ५ आना कर दिया गया जो कि नये उत्पादन-शुल्क के बराबर था । १९३७ की फरवरी से सरक्षण कर

केन्द्रीय आय की कमी को पूरा करने के लिए और इस विचार से लगाया गया था कि सितम्बर १९३१ में सरक्षण के उपरान्त २५% प्रतिशत अधिभार लगा देने से प्राप्त कृत्रिम प्रेरणा के फलस्वरूप कहीं उद्योग इतनी तेजी से उन्नति न करे कि बाद में उसका बुरा असर हो। साथ-ही-साथ ईख-अधिनियम (शुगर केन एक्ट) के केन्द्रीय विधान सभा द्वारा पास कर देने से प्रान्तीय सरकारों को ऐसी योजनाएँ लागू करने का अवसर मिल गया जिससे वे गन्ना पैदा करने वालों को फैक्ट्रियों के अधिकारियों से गन्ने का निश्चित न्यूनतम मूल्य अवश्य दिला सकें। इस अधिभार का उत्तरप्रदेश और बिहार की सरकारों ने लाभ उठाया और उन्होंने किसानों के हित को ध्यान में रखते हुए गन्ने के मूल्य को नियमित करने के कानून बना दिये। भारत सरकार ने एक आना प्रति हन्ड्रेडवेट के हिसाब से यानी कि लगभग ७ लाख ६० की रकम अलग रख देने का वायदा किया। इस कोष का उपयोग सफेद चीनी बनाने वाले प्रान्तों में गन्ने की खेती करने को उचित मूल्य दिलाने के लिए सहकारी समितियों के स्थापनार्थ और उनके संगठन और संचालन के लिए तथा ऐसे ही अन्य सहायक कार्यों के लिए वाँटकर किया जाना था।

तदुक्त मण्डल ने १९३७ में इस बात की जाँच करवाई कि शेष सरक्षण-काल में, जो कि ३१ मार्च, सन् १९४६ तक था, चीनी उद्योग को किस हद तक सुरक्षा की आवश्यकता है। इसकी रिपोर्ट जो भारत सरकार को दिसम्बर १९३७ में ही दे दी गई थी, कही जाकर मार्च सन् १९३९ में सरकार के निर्णय के साथ छपी। मण्डल के मत में विवेचनात्मक सरक्षण (Discriminating Protection) नीति में आशातीत सफलता मिली थी और इसलिए मण्डल ने शेष सरक्षण अवधि (८ वर्ष) के लिए ७ ६० ४ आ० प्रति हन्ड्रेडवेट (उत्पादन शुल्क के अतिरिक्त) सरक्षण करके लागू रखने की सिफारिश की।^१ ससार के चीनी बाजारों की परिस्थिति में तथा यहाँ उत्तरप्रदेश और बिहार राज्यों की परिस्थिति में चीनी उद्योग का नियमन और नियन्त्रण कर देने के कारण परिवर्तन आ जाने से भारत सरकार ने अप्रैल १९३९ में दो वर्ष के लिए सरक्षण थोड़ा कम करके (बाद में १९३९-४५ के महायुद्ध द्वारा जनित परिस्थितियों के कारण फिर दो वर्ष के लिए और बढ़ा दिया गया) लागू करने का निश्चय किया और यह भी व्यवस्था कर दी कि इस काल के समाप्त होने के पहले ही दूसरी जाँच पूरी हो जाय। इसके अनुसार चीनी उद्योग सरक्षण अधिनियम (शुगर इन्डस्ट्री प्रोटेक्शन एक्ट) (अप्रैल १९३९)

घटाकर ७ ६० ४ आना प्रति हन्ड्रेडवेट कर दिया गया और अधिभार २ ६० प्रति हन्ड्रेडवेट कर दिया गया जो कि देश की वनों चीनी पर उसी तारीख से लगे २ ६० प्रति हन्ड्रेडवेट के बड़े हुए उत्पादन-शुल्क के बराबर था। भारतीय वित्त १९४० (इण्डियन फाईनेन्स एक्ट १९४०) ने युद्धकालीन कर-वृद्धि के अन्तर्गत चीनी पर उत्पादन शुल्क २ ६० से बढ़ाकर ३ ६० प्रति हन्ड्रेडवेट कर दिया। साथ ही साथ आयात-कर भी उसी मात्रा में बढ़ा दिया गया। भारतीय चीनी उद्योग पर चीनी उत्पादन-कर के प्रभाव की समालोचनापूर्ण पुनरीक्षण के लिए बी० पी० अदार्कर कृत इण्डियन फिस्कल पालिसी पृष्ठ २४८-२५१ देखिए। उत्पादन शुल्क के आरम्भ और उसकी समालोचना के लिए खण्ड २ में वित्त पर लिखे अध्याय का भी अध्ययन कीजिए।

१. रिपोर्ट ऑफ द टैरिफ बोर्ड (चीनी उद्योग) देखिए, १९३८, पैरा १३, १०७।

ने चीनी पर लागू सरक्षण-कर ७ रु० ४ आ० प्रति हन्ड्रेडवेट से घटाकर ६ रु० १२ आ० प्रति हन्ड्रेडवेट कर दिया (२ रु० राजस्व-शुल्क जो उत्पादन-शुल्क के बराबर था, इसमें सम्मिलित नहीं)। सन् १९४१ में एक अधिनियम पास किया गया जिसके अनुसार उस समय लागू करो की अवधि मार्च १९४२ तक के लिए बढ़ा दी गई। बाद में उनकी अवधि फिर ३१ मार्च, १९४६ तक के लिए बढ़ा दी गई।^१

अनियन्त्रित आन्तरिक प्रतियोगिता को रोकने के लिए और भावों को अकस्मात गिरने से बचाने के लिए सन् १९३७ में शूगर सिन्डीकेट की स्थापना की गई जिसमें ६० कारखानों से अधिक सम्मिलित थे। उत्तर प्रदेश और बिहार की सरकारों ने चीनी कारखाना नियन्त्रण अधिनियम (शूगर फैक्ट्री कंट्रोल एक्ट) पास किया जिसके अन्तर्गत प्रत्येक कारखाने को सरकार से लाइसेन्स लेना आवश्यक है। इन राज्यों में प्रत्येक कारखाने के लिए इण्डियन शूगर सिन्डीकेट का सदस्य बनना तथा उसकी मार्फत अपनी चीनी बेचना अनिवार्य है। १९४० में एक चीनी आयोग (शूगर कमीशन) की भी नियुक्ति की गई थी जिसका उद्देश्य शूगर सिन्डीकेट द्वारा कारखानों पर आवश्यक सरकारी नियन्त्रण रखना था।

तटकर मण्डल (१९३१) का यह विश्वास था कि उसकी सुरक्षा की योजना की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि चीनी उद्योग के कृषि और विज्ञान-सम्बन्धी पहलुओं को अधिक महत्त्व दिया जाय। उन्होंने इसलिए कृषि-गवेषणा की साम्राज्यिक परिषद् (इम्पीरियल काउन्सिल ऑफ एग्रीकल्चरल रिसर्च) को गन्ने के सम्बन्ध में अनुसंधान-कार्य के लिए १० लाख रुपया वार्षिक देने की सिफारिश की।^२ दूसरे तटकर-

१ चीनी उद्योग की वर्तमान स्थिति (विशेषकर उत्तरप्रदेश की) और उसकी समस्याओं को जानने के लिए निम्न पत्रिकाओं से सहायता ली जा सकती है कैपिटल (इण्डियन इण्टस्ट्रीज़, ट्रेड एण्ड ट्रान्सपोर्ट, सप्लीमेन्ट) दिसम्बर १९४१, पृष्ठ २६-३१, इण्डियन फाइनेन्स (इंस्टैंस ग्रुप नम्बर, दिसम्बर १९४०, पृष्ठ १५७-८ रिव्यू ऑफ द ट्रेड ऑफ इण्डिया, (१९३६-४०) पृष्ठ ६३ ६८, और बी० पी० अदार्कर पूर्व उद्धृत, पृ० २५७-५८)। यहाँ यह बताना उचित होगा कि १९३६-४५ के महायुद्ध के कारण चीनी उद्योग को कोई विशेष लाभ नहीं हुआ और हाल के वर्षों में तो चीनी उत्पादन के आधिक्य तथा बिहार और उत्तरप्रदेश की सरकारों द्वारा गन्ने के न्यूनतम मूल्य नियमित करने के लिए किये गए हस्तक्षेप के कारण हानि ही उठानी पड़ी है। यद्यपि उनका आशय सदा ही था, अन्य प्रान्तों में सरकारी नियन्त्रण का अभाव तथा शूगर सिन्डीकेट की सदोप कार्य व्यवस्था यह परिस्थिति पैदा होने के अन्य कारण थे। शूगर सिन्डीकेट के कहने पर तथा १९४० के चीनी आयोग की मलाह के आधार पर नियन्त्रित उत्पादन नीति जो दो प्रान्तों द्वारा अपनाई गई उससे इस उद्योग की स्थिरता मिल जाने की आशा की जा सकती है।

२ रिपोट ऑफ द टेरिफ बोर्ड (चीनी उद्योग) १९३१, पैरा १०५। अपनी पुस्तक 'इण्डियन टेरिफ पालिसी विद स्पेशल रेफरेंस टु शूगर प्रोटेक्शन' (१९३६) पृष्ठ १३५-३६ में बी० एन० अदार्कर लिखते हैं कि "चीनी उद्योग अब एक ऐसी स्थिति में पहुँच गया है कि जब सरकार और उद्योगपतियों द्वारा चीनी के उत्पादन और निर्माण सम्बन्धी खोज पर अधिक खूले दिल से पैसा खर्च करने से अधिक लाभ की आशा है।" यहाँ यह बताना उपयुक्त होगा कि चीनी उद्योग का कौशल और क्षमता बढ़ाने के लिए और चीनी का मूल्य घटाने के लिए यह आवश्यक है कि उपजातों—जैसे राब और खुश्या—का कुछ प्रयोग अवश्य किया जाय। पहले से पाँवर अलकोहल और दूसरा कागज बनाने की सम्भावना की नियमित ढंग से परीक्षा होनी चाहिए। (खुश्या उसे कहते हैं जो गन्ना पेरने पर गन्ना की रेशेदार वस्तु

मण्डल (१९३८) के मत के अनुसार चीनी उद्योग के खेती-सम्बन्धी पहलू पर अनु-सन्धान-कार्य में थोड़ी-बहुत प्रगति अवश्य हुई थी, पर वह पर्याप्त न थी। इसलिए उत्पादन शुल्क की आय से केन्द्रीय अनुसन्धान-कार्य के लिए तथा प्रान्तीय कृषि विभागों की सहायता के लिए ३ आ० प्रति हण्ड्रेडवेट दे दिया जाय। यह याद रहे कि भारत में गुड का उत्पादन (७,१००,००० टन) और खपत बहुत अधिक मात्रा में होती है (४,४५४,००० टन १९३६-३७ में)।^१ इसलिए गुड बनाने के देशी उद्योग का भी उतना ही ध्यान रखना आवश्यक है जितना कि सस्ती सफेद चीनी तैयार करने का। कृषि के विभिन्न विभाग तथा कोयम्बटूर का ईख अभिजनन-केन्द्र (इम्पीरियल केन ब्रीडिंग स्टेशन) अच्छी किस्म के गन्ने का प्रयोग शुरू करके गन्ने का उत्पादन बढ़ाने का प्रयत्न कर रहे हैं। चीनी औद्योगिक साम्राज्यिक संस्थान (इम्पीरियल इन्स्टीट्यूट ऑफ़ शूगर टेक्नॉलोजी) ने जो १९३६ में कानपुर में स्थापित हुआ था, बहुत ही लाभकारी अनुसन्धान-कार्य अपने जिम्मे लिया है। नये और अधिक अच्छे किस्म के गन्ने की खेती का क्षेत्रफल प्रत्येक प्रदेश में बढ़ गया है। १९३०-३१ में इसका क्षेत्र कुल का २० प्रतिशत था जबकि १९३८-३९ में बढ़कर ६२ प्रतिशत हो गया, पर प्रति एकड़ औसत उत्पादन में उतनी वृद्धि नहीं हुई। १९३०-३१ में उत्पादन १२३ टन प्रति एकड़ से बढ़कर १९३६-३७^३ में सिर्फ १५६ टन प्रति एकड़ हुआ है।^४

यह बताने की आवश्यकता नहीं है कि लका, फिजी और अन्य जलडमरूमध्य उपनिवेशों में भारतीयों के लिए कच्ची चीनी का निर्यात नगण्य है। १९३७ के अन्तर्राष्ट्रीय चीनी (इन्टरनेशनल शूगर कन्वेंशन) के अन्तर्गत भारत सरकार ने पाँच वर्ष के समय के लिए परिष्कृत चीनी का सामुद्रिक मार्गों से निर्यात बर्मा के अतिरिक्त अन्य सभी देशों के लिए रोक दिया था। चीनी उद्योग तेजी से विकास कर रहा था और उसकी भावी उन्नति के लिए जरूरी था कि निर्यात की मण्डियाँ उसके हाथ में रहे अतः इस, फैसले से चीनी उद्योग के क्षेत्रों में भारी असन्तोष फैला। १९४० में अस्थायी ढग पर यह प्रतिबन्ध हटा लिया गया ताकि भारत ब्रिटेन को दो लाख टन चीनी भेज सके (युद्धजनित परिस्थितियों के कारण इसकी आवश्यकता हो गई थी)। ब्रिटिश सरकार ने

अवशिष्ट रहती है। आजकल इसका प्रयोग फैक्ट्रियों में वाष्प पैदा करने के लिए ईंधन के रूप में किया जाता है।)

१ अनुमान है कि १९५४-५५ (नवम्बर १९५४ से अक्टूबर १९५५) में गुड का उत्पादन ४,७४९ हजार टन होगा। १९५३-५४ में गुड का उत्पादन ४,२०९ हजार टन था। उत्पादन की वृद्धि का मुख्य कारण गुड के ऊँचे मूल्य थे। —प्रीकल्चरल सिन्चुपेशन इन इंडिया, जनवरी १९५५, पृ० ६४९।

२ अब अच्छे किस्म की गन्ने की खेती का क्षेत्रफल (कुल क्षेत्रफल का) लगभग ८० प्रतिशत है यद्यपि कुछ भागों में गन्ने की खेती की ९० प्रतिशत भूमि पर अच्छे किस्म के गन्ने की खेती होती है।

—अनुवादक

३. बी० पी० अदारकर, पृ० २१६-१७।

४. १९५३-५४ में उपज १२०२ टन प्रति एकड़ थी। अनुमान है कि १९५४-५५ में प्रति एकड़ उपज १३१२ टन होगी। —प्रीकल्चरल सिन्चुपेशन इन इंडिया, जनवरी १९५५, पृ० ६४९ पर दिये हुए आँकड़ों के आधार पर।

बहुत कम मूल्य देना चाहता, अतः शूगर सिन्डीकेट इस अनुज्ञा का लाभ नहीं उठा सका।

सन् १९४२ में भारत सरकार की मार्फत बहुत बड़ी मात्रा में चीनी मध्य-पूर्व और आसपास के देशों को उनकी युद्धकालीन माँग पूरी करने के लिए सिन्डीकेट द्वारा निर्धारित मूल्य से अधिक मूल्य पर भेजी गई। यह परिस्थिति पैदा होई, का एक नया कारण यह भी था कि जावा से चीनी के निर्यात की व्यवस्था टूट-सी गई थी। अगस्त सन् १९४२ में अन्तर्राष्ट्रीय चीनी-करार (शूगर एग्रीमेन्ट) की अवधि समाप्त हो जाने के कारण भारत अब समुद्री-मार्ग से चीनी बाहर भेजने के लिए स्वतन्त्र है। पर अब (१९४६) इस स्वतन्त्रता का कोई व्यावहारिक लाभ नहीं है क्योंकि चीनी का उत्पादन अपने ही देश की आवश्यकता के लिए पर्याप्त नहीं है।

(२) खाद्य से इतर फसलें—१ कहुवा (कॉफी)—कहुवा उद्योग भारत में कब आरम्भ हुआ, इसका कुछ पता नहीं। ऐसा कहा जाता है कि भारत में इसका प्रारम्भ सोलहवीं शताब्दी में मक्का से हज करके लौटने पर वावा वृद्धन ने किया था। नियमित रूप से कहुवा की खेती १८३० से ही आरम्भ हुई। कुर्ग, मैसूर और नीलगिरी की पहाड़ियों पर विस्तृत क्षेत्र में कहुवा उगाने का काम आरम्भ किया गया। १८६२ में यह उद्योग उन्नति के शिखर पर पहुँच गया। इसके पश्चात् एक हानिकारक कीड़े के कारण इस उद्योग की अवनति आरम्भ हो गई। बाद में यूरोपीय देशों में बाज़ील के सस्ते कहुवे के आयात ने भी भारतीय कहुवे की खेती को हानि पहुँचाई और इसमें कमी आ गई। बहुत से कहुवा पैदा करने वाले भागों में अब चाय पैदा की जाने लगी है। १९४०-४१ में सारे भारतवर्ष में १८१,२०० एकड़ भूमि में कहुवा पैदा किया गया था। मुख्य उत्पादक राज्य ये थे मैसूर ६६,२०० एकड़, मद्रास ४४,६०० एकड़, कुर्ग ३७,५०० एकड़, कोचीन १,८०० और ट्रावन्कोर १,००० एकड़।^१ १९३६-४० में १,६८,००० हेन्ड्रेडवेट कहुवा जिसका मूल्य ७३ लाख रुपया था, ब्रिटिश-भारत से विदेश भेजा गया जबकि १९३०-३१ में २,९३,००० हेन्ड्रेडवेट कहुवा जो १९२ लाख रुपये का था विदेश भेजा गया।^२ सदा की तरह फ्रान्स और ब्रिटेन ही दो मुख्य देश भारतीय कहुवे के ग्राहक थे। तत्कालीन कठिनाई में भारतीय कहुवा-उद्योग की सहायता करने के लिए सितम्बर १९३५ में विधान सभा ने भारतीय कहुवा उपकर अधिनियम (इण्डियन काफी टैक्स एक्ट) पास किया। कहुवा पर एक रुपया प्रति हेन्ड्रेडवेट जो कर है उससे उपलब्ध धन के खर्च की व्यवस्था भारतीय कहुवा उपकर कमेटी द्वारा की जाती है और

१ १९५०-५१ में भारतवर्ष में कहुवा की खेती का क्षेत्रफल २,२४,००० हजार एकड़ था। कहुवा उत्पन्न करने वाले मुख्य-मुख्य राज्यों में (१९५०-५१ में) कहुवा की खेती का क्षेत्रफल निम्नलिखित था

मैसूर १०७ हजार एकड़

मद्रास ६० " "

कुर्ग ४८ " "

ट्रावन्कोर-कोचीन ६ " "

२ सन् १९४८-४९ में ६२६ हेन्ड्रेडवेट कहुवा जिसका मूल्य १०७ हजार रु० था विदेशों को भेजा गया और १९४९-५० में ६६,६२८ हेन्ड्रेडवेट जिसका मूल्य १३,०५१ हजार रुपया था, निर्यात हुआ।

यह धन केवल प्रचार के ही काम नहीं आता वरन् इसका प्रयोग कृषि तथा औद्योगिक अनुसन्धान, विक्री के ढंग की उन्नति तथा अन्य ढंगों से इस उद्योग के विकास के लिए भी किया जा सकता है। १९४१ में २,८०,७०० हन्ड्रेडवेट कच्चा पैदा हुआ और युद्ध के कारण विदेशों में केवल ४८,७८० हन्ड्रेडवेट भेजा गया।^१

२. चाय—चीन को छोड़कर ससार-भर में चाय अधिक चाय पैदा करने वाला देश भारतवर्ष है। १८वीं शताब्दी के उत्तरार्ध में चीन की चाय ईस्ट इण्डिया कम्पनी के निर्यात-व्यापार की सबसे अधिक लाभ देने वाली वस्तु थी। शताब्दी के अन्त में भारत को चाय की प्राप्ति का एक अतिरिक्त स्थान बनाने का सुझाव दिया गया, परन्तु १८३४ से लॉर्ड विलियम बेन्टिन्क के प्रयत्न से ही इस विचार को गम्भीरतापूर्वक कार्यान्वित किया गया। आसाम में चाय के देशी पौधे के अस्तित्व का ज्ञान होने के कारण चीनी बीज का प्रयोग करके सरकारी बागीचे लगाये गए। १८५२ में यह पूर्णरूप से निश्चित हो गया कि भारतीय चाय चीन की चाय से लन्दन के बाजार में मुकाबला कर सकती है। इस उद्योग का तीव्र गति से विकास होने पर १८६५ में इसका सरकार से सम्बन्ध टूट गया। और तब से इसका प्रबन्ध मुख्यतः यूरोपीय व्यापारिक फर्मों द्वारा ही होता आ रहा है और उन्हीं के द्वारा पूँजी भी लगाई जा रही है। चाय के उद्योग को देश में चाय की खपत बढ़ने तथा विदेशों के लिए निर्यात बढ़ जाने से बहुत प्रोत्साहन मिला है। १९४०-४१ में चाय की खेती ८३३,२०० एकड़ भूमि में होती थी जिसका व्यौरा इस प्रकार है—आसाम ४३८,००० एकड़, बंगाल २००,८०० एकड़, मद्रास ७६,२०० एकड़, ट्रावन्कोर ७७,००० एकड़, पंजाब (कांगड़ा) ६,५०० एकड़ और उत्तर प्रदेश ६,६०० एकड़। कुल उत्पादन ४६,३८,८०,००० पौण्ड था।^२ 'प्रत्येक चाय-बागान में उसकी एक निजी फैक्ट्री होती है जहाँ बाजार में बेचने के लिए चाय की पत्ती तैयार की जाती है, क्योंकि चाय की पत्ती तोड़ लेने के पश्चात् यह आवश्यक है कि तुरन्त ही पत्ती को तैयार करने से सम्बन्धित सभी प्रक्रियाएँ कर ली जायें। जो फैक्ट्रियाँ सुव्यवस्थित हैं उनमें सब तरह के उपस्कर और विशिष्ट सयंत्र मौजूद हैं तथा कुशल चाय-निर्माताओं के पर्यवेक्षण में काम होता है।' चाय की बहुत बड़ी मात्रा विदेशों को भेजी जाती है विशेषकर ब्रिटेन को जिसने १९३६-४० में भारत के कुल निर्यात का ८०% अर्थात् कुल उत्पादन का ७६% हिस्सा खरीदा था (४५,२०,००,००० पौं) और बाकी की खपत देश में ही हुई। सन् १९२६-३० में ३७,६६,३०,००० पौण्ड चाय जिसकी कीमत २६ करोड़ रुपये थी, विदेश भेजी गई। इसके बाद से चाय का निर्यात उपभोक्ताओं की क्रय-शक्ति में ह्रास हो जाने से और

सन् १९५०-५१ में ५४,३२३ हजार पौण्ड कच्चा पैदा हुआ, जिसमें से ५३,५३३ हन्ड्रेडवेट कच्चा, जिसका मूल्य १,३६,६५,००० रु० था, बाहर भेजा गया।

२. १९५० में ७,७७,००० एकड़ में चाय की खेती हुई। इसमें विभिन्न राज्यों का हिस्सा इस प्रकार था—

| आसाम | बंगाल | मद्रास | ट्रावन्कोर-कोचीन | पंजाब | उत्तर प्रदेश |
|------|-------|--------|------------------|-------|--------------|
| ३८० | १६८ | ८० | ८० | ६ | ५ |

(हजार एकड़ों में)

सन् १९५० में ६०,७३,०६,००० पौण्ड चाय पैदा हुई।

विदेशी-व्यापार पर प्रतिबन्ध लग जाने से बहुत घट गया। फिर भी कुल मिलाकर चाय के उद्योग में वैसी शिथिलता नहीं आई जैसी अन्य उद्योगों में। इसका श्रेय चाय के निर्यात को नियमित कर देने वाली अन्तर्राष्ट्रीय योजना को है जो मई १९३३ में लागू की गई। इसके अनुसार प्रत्येक निर्यातक देश को एक विशेष सीमित मात्रा तक ही चाय बाहर भेजने की छूट दी गई थी। निर्यात नियन्त्रण योजना १९३८-३९, पाँच वर्ष के लिए और बढ़ा दी गई और बाद में लड़ाई के समाप्त होने पर फिर दो वर्ष के लिए बढ़ाई गई।^१ १९३९-४० में विदेशों को निर्यात ३५,७०,००,००० पौण्ड था जबकि उससे पिछले वर्ष ३४,८०,००,००० पौण्ड ही था, इस हिसाब से मूल्य २३ करोड़ २९ लाख रुपये से बढ़कर २६ करोड़ ८ लाख रुपये हो गया। इस बढ़े हुए निर्यात तथा मूल्य-वृद्धि का कारण युद्धकालीन माँग थी। १९४०-४१ में चाय के निर्यात का मूल्य बढ़कर २७ करोड़ २३ लाख रुपये तक पहुँच गया। १९४१-४२ में निर्यात का मूल्य और अधिक बढ़कर ३९ करोड़ ५७ लाख रुपये हो गया और उसकी मात्रा ३८,२०,००,००० करोड़ पौण्ड थी।^२ दूसरे विश्व-युद्ध से चाय-उद्योग को बहुत लाभ पहुँचा। इस प्रकार चाय को हम निर्यात-व्यापार का मुख्य अंग वह सकते हैं। इसकी खपत भी भारत में तेजी से बढ़ रही है। इसका श्रेय भारतीय चाय सस्था (इण्डियन टी एसोसिएशन) के प्रयत्नों को मिलना चाहिए जिसे १९०३ में इस उद्योग की प्रार्थना पर भारत से विदेश भेजी हुई चाय पर लगाये गए सामूली से उपकर से प्राप्त धन दे दिया जाता है। अप्रैल १९३५ में इस प्रकार की दर ८ आ० प्रति १०० पौण्ड से बढ़ाकर १२ आ० प्रति १०० पौण्ड कर दी गई थी। सस्था द्वारा इस कोष का कुछ अंश विदेशों में विशेषतः संयुक्त राज्य अमेरिका में—भारत के चाय की बिक्री बढ़ाने पर खर्च किया जाता है।

३. तिलहन—भारत में अनेकों प्रकार के तिलहन पैदा किये जाते हैं जैसे अलसी, तिल, सरसो, मूँगफली, नारियल, अण्डी, बिनौला आदि। १९४०-४१ में ब्रिटिश भारत की १,६७,००,०००^३ एकड़ भूमि में तिलहन की खेती होती थी। इसकी बहुत बड़ी मात्रा विदेश भेजी जाती है। १९४०-४१ में भारतीय निर्यात में तिलहन का चौथा स्थान था। यदि हम १९०९-१० से १९१२-१४ के औसत निर्यात से, जो कि १४,५३,००० टन और २४ करोड़ ३७ लाख रुपये के मूल्य का था, मुकाबला करें तो पता चलता है कि विभिन्न प्रकार के तिलहन के निर्यात में बहुत कमी आ गई है। उदाहरणार्थ १९३५-३६ में १० करोड़ २९ लाख रुपये के मूल्य के ६७३,००० टन तिलहन का निर्यात हुआ। व्यापारिक शिथिलता के अतिरिक्त यूरोपीय देशों में विशेषकर जर्मनी, फ्रान्स और इटली (१९३९-

१ भारतीय धारा सभा ने भारतीय चाय नियन्त्रण कानून (इण्डियन टी कंट्रोल एक्ट) चाय की उत्पत्ति और बिक्री नियमित करने के लिए १९३८ में पास किया।

२. १९५०-५१ में ४३९,२५५ हजार पौण्ड चाय जिसका मूल्य ७९,८४,००० रुपये था बाहर भेजी गई। १९५१-५२ में निर्यात की जाने वाली चाय की मात्रा और मूल्य क्रमशः ४२५,५१८,००० पौण्ड और ९३,३५,६९,००० रुपए था।

३ सन् १९५०-५१ में विभिन्न प्रकार के तिलहन के अन्तर्गत ३,०९,५४,००० एकड़ भूमि थी।

४५ की लडाई के पहले) में आयात-सम्बन्धी प्रतिबन्धों और नियमों के फलस्वरूप भी भारतीय तिलहन की माँग में कमी हुई। सन् १९३४-३४ में और फिर १९३६-३७ में अर्जन्टाइना की फसल खराब होने से और इंग्लैण्ड के बाजार में १० प्रतिशत (ओटावा) अधिमान्यता प्राप्त होने से स्थिति कुछ अनुकूल हो गई। १९३७-३८ में मूँगफली के मूल्य में कमी हो जाने और अलसी और मूँगफली के निर्यात के घट जाने से मात्रा और मूल्य में क्रमशः १८ और २४ प्रतिशत की कमी आ गई। १९३८-३९ में स्थिति फिर कुछ सुधरी, क्योंकि भारत में मूँगफली की अच्छी फसल हो जाने से और अर्जन्टाइना में अलसी की फसल खराब हो जाने से इन दोनों बीजों के निर्यात में—और तिलहन के निर्यात में इन्हीं की प्रधानता थी—विशेष उन्नति हुई। १९३९-४० में तिलहन के निर्यात की मात्रा और मूल्य में २९ प्रतिशत और २१ प्रतिशत की कमी आ गई, ८४९,००० टन तिलहन का निर्यात हुआ जिसका मूल्य ११ लाख ८४ हजार रुपया था। उत्पादन में तो कोई विशेष कमी नहीं थी, पर महायुद्ध के कारण यूरोप में तेल पेरने के उद्योग में गड़बड़ी पैदा हो जाने से निर्यात में कमी हो गई। १९४०-४१ में भारतीय तिलहन के लिए यूरोप के बाजार बन्द हो जाने के कारण निर्यात में और अधिक कमी हो गई। तिलहन के कुल उत्पादन और निर्यात का अनुपात विभिन्न बीजों के सम्बन्ध में भिन्न-भिन्न है। अलसी की खेती अधिकतर विदेशों में भेजने के ही दृष्टिकोण से की जाती है। १९३९-४० में अलसी की पैदावार का ४६.९ प्रतिशत हिस्सा विदेश भेज दिया गया। अलसी के निर्यात के लिए जहाजों में जगह की कमी के कारण कम भूमि अलसी पैदा करने के प्रयत्न से और 'अधिक अन्न उपजाओ' आन्दोलन के फलस्वरूप १९३९-४० से अलसी की खेती में बहुत कमी आ गई है। मूँगफली भी काफी मात्रा में बाहर भेजी जाती है (१९३९-४५ की लडाई के पहले फ्रान्स सबसे बड़ा ग्राहक था)। १९३९-४० में कुल उत्पादन का १८.३ प्रतिशत बाहर भेजा गया था। सरसो और तिल आदि का निर्यात नहीं के बराबर है। १९३९-४० में सरसो (कुल उत्पादन) का २२ प्रतिशत और तिल का ०.८ प्रतिशत निर्यात हुआ था।

यद्यपि भिन्न-भिन्न स्थानों में तेल पेरने के उद्योग के विकास का प्रयत्न किया गया है। फिर भी ऐसा कहा जाता है कि भारत अपने तिलहन के साधनों का समुचित उपयोग नहीं करता।^१ पाश्चात्य देशों में वनस्पति तेल अनेक कामों में आता है। उदाहरण के लिए अमेरिका में विनीले से तेल निकाला जाता है और उसे खाते हैं और उसकी खली को खाद के रूप में अथवा पशुओं के भोजन के रूप में प्रयोग करते हैं। पर भारत से अधिकांश विनीला विदेशों में भेज दिया जाता है। तिलहन के निर्यात-व्यापार पर, जो मुख्यतः यूरोपीय देशों से रहा है, १९१४-१८ के महायुद्ध का बहुत प्रभाव पड़ा है। उस युद्ध ने यूरोपीय देशों की माँग का ही अन्त नहीं किया वरन् व्यापार की परिस्थितियों में भी परिवर्तन कर दिया। शोधन प्रक्रियाओं के विकास के कारण एक तेल की जगह दूसरे का प्रयोग बहुत-कुछ सम्भव हो जाने से बड़ा परिवर्तन पड़ा हो गया। उदाहरण के लिए खजूर और राई के तेलों की गणना खाने वाले तेलों में

होने लगी है। इससे तिलहन प्राप्त करने के अनेक नये साधनों का भी पता चल गया। भारतवर्ष की १९१४-१५ की अनुकूल स्थिति पर इसका बुरा प्रभाव पड़ा। भारतीय अलसी को अब अर्जेंटाइना की अलसी से, जिसकी खेती का क्षेत्रफल निरन्तर बढ़ता जा रहा है, प्रतियोगिता करनी पड़ती है। जैसा कि ऊपर बताया जा चुका है १९३३ में भारतीय अलसी को इंग्लैण्ड में १० प्रतिशत अधिमान्यता प्राप्त है। भारतीय निर्यात-व्यापारी को तिल के सम्बन्ध में चीन के और मूँगफली के सम्बन्ध में पश्चिमी अफ्रीका के मुकाबले का साथ-ही-साथ विचार रखना होगा। अन्य वनस्पतियों को जिनकी उपज चीन अमेरिका और पश्चिमी अफ्रीका में होती है, तेल निकालने के काम में लाने का प्रयत्न किया जा रहा है। मूँगफली के तेल का प्रयोग बढ़ जाने से राई और सरसो आदि का प्रयोग कम हो गया है।^१

सन् १९३९-४५ के महायुद्ध के कारण भारतीय तिलहन के महाद्वीपीय बाजार बन्द हो जाने से भारत में तेल पेरने के उद्योग का तुरन्त ही विकास करना बहुत ही जरूरी हो गया है। विदेश से मँगाये जाने वाले खनिज तेलों के मूल्य बढ़ जाने और मिट्टी के तेल और स्नेहक तेलों की सप्लाई में कमी हो जाने से तथा मूँगफली के तेल को उद्योगों में काम में लाने के प्रयत्नों के कारण (जैसे रासायनिक धी तैयारी करने के लिए) भारतवर्ष में वनस्पति तेलों की माँग बहुत बढ़ गई। उदाहरण के लिए केवल मूँगफली की खेती के क्षेत्र में १९४२-४४ में २० लाख एकड़ की वृद्धि हुई। १९४० में स्थापित वैज्ञानिक और औद्योगिक अनुसन्धान मण्डल (बोर्ड ऑफ साइन्टिफिक एण्ड इन्डस्ट्रियल रिसर्च) ने इस सम्बन्ध में अनुसन्धान-कार्य आरम्भ किया है। (देखिए, खण्ड २, अध्याय १, सेक्शन १३।)

अब हम भारत में होने वाले कुछ प्रमुख तिलहनो की खेती का कुछ विवरण देंगे—

(क) अलसी की खेती उसके बीज के लिए की जाती है, रेशे के लिए नहीं। अधिकांश बीज और उनसे निकले हुए तेल तथा खली का निर्यात होता है। १९४०-४१ में रियासतों को शामिल करके कुल ३६ लाख एकड़ भूमि में अलसी की खेती हुई, जिसका ब्यौरा इस प्रकार है मध्य प्रदेश में १२,६०,००० एकड़, बिहार में ५,८०,००० एकड़, उत्तरप्रदेश में ६,१०,००० एकड़^२, हैदराबाद (दक्षिण) में ४,१०,००० एकड़, बम्बई में १,२०,००० एकड़ और बंगाल में १,६०,००० एकड़।^३ १९३८-३९ के ४ करोड़ ४० लाख रुपये मूल्य की ३१८,००० टन अलसी की तुलना में १९३९-४० में केवल ३ करोड़ १८ लाख रुपये के मूल्य की २१९,००० टन अलसी

१. देखिए एनसाइक्लोपीडिया ब्रिटैनिका, तेरहवाँ संस्करण तेल और स्नेहक वर्ग पर लिखा लेख, और गॉडगिल द्वारा लिखित इण्डस्ट्रियल इवोल्यूशन ऑफ इण्डिया, अध्याय १५।

२. इसमें ६३०,००० एकड़ मिश्रित फसलों भी सम्मिलित हैं।

३. सन् १९५०-५१ में ३४,४७,००० एकड़ भूमि में अलसी की खेती हुई थी। इसमें से मध्यप्रदेश में ६,७०,००० एकड़, बिहार में २,६७,००० एकड़, उत्तरप्रदेश में ७,८७,००० एकड़, हैदराबाद में ५,३३,००० एकड़, बम्बई में ६२००० एकड़ और बंगाल में ८६,००० एकड़ भूमि में अलसी की खेती की गई थी।

विदेश भेजी गई।^१

(ख) तिल—तिल लगभग सभी प्रदेशों में पैदा किया जाता है, पर विशेष रूप से इन जगहों में—मद्रास ७,३०,००० एकड़, मध्यप्रदेश ४,७०,००० एकड़, बम्बई १,७०,००० एकड़, बम्बई की रियासतों में ३,२०,००० एकड़, हैदराबाद (दक्षिण) में ४,२०,००० एकड़, उत्तरप्रदेश में ११,८०,००० एकड़^२, पंजाब में १,००,००० एकड़, बंगाल में १,८०,००० एकड़, बिहार में १,१०,००० एकड़ और उड़ीसा में १,००,००० एकड़ भूमि में। १९४०-४१ में तिल की खेती का कुल विस्तार ४० लाख ६० हजार^३ एकड़ था। हाल के वर्षों में निर्यात में बहुत कमी आ गई है। १९३८-३९ में १५ लाख रुपये कीमत के ८,००० टन तिल का निर्यात हुआ था और १९३९-४० में निर्यात केवल ४,००० टन ही रह गया जिसका मूल्य ७ लाख रुपया था।

(ग) राई और सरसो—१९४०-४१ में राई और सरसो की खेती मिलाकर ६१,८०,००० एकड़ भूमि में हुई (इसमें उत्तरप्रदेश की मिश्रित फसल की खेती का २५ लाख एकड़ क्षेत्र भी सम्मिलित है)। इसमें उत्तरप्रदेश का प्रमुख स्थान है जहाँ इसका क्षेत्र मिश्रित फसल को मिलाकर २८ लाख एकड़ था। अन्य स्थान ये हैं बिहार (५,००,०००), बंगाल (७,७०,०००), पंजाब (११,१०,०००) और आसाम (४,१०,०००) आदि।^४ १९०६-१० से १९१३-१४ तक समय कुल पैदावार का लगभग २०% भाग विदेश भेजा गया। अब निर्यात का अनुपात घटकर ५ प्रतिशत से भी कम रह गया है। १९३६-३७ में ४ प्रतिशत था और १९३९-४० में २२ प्रतिशत। बाद के वर्षों में निर्यात २२,००० हो गया, जिसका मूल्य ३३ लाख रुपया था।^५

(घ) मूँगफली—तिलहन में सबसे अधिक महत्वपूर्ण मूँगफली है और हाल में उसकी खेती में बहुत विस्तार हुआ है। १९१८-१९ में १४,००,००० एकड़ भूमि की तुलना में १९४०-४१ में ८७,७०,००० एकड़ भूमि में उसकी खेती की गई। इनमें मुख्य-मुख्य स्थान मद्रास (३६,२०,००० एकड़), बम्बई (१४,२०,००० एकड़), बम्बई की रियासतें (१०,१०,००० एकड़), हैदराबाद (१६,७०,००० एकड़) तथा मध्यप्रदेश और बरार

१ १९५०-५१ में ५,६६,७६,००० रु की (६८,००० टन) अलसी बाहर भेजी गई और १९५१-५२ में ७०,०२,००० रु की (७००० टन)।

२ इसमें ६,८०,००० एकड़ मिश्रित फसलों भी सम्मिलित हैं।

३ आजकल तिल लगभग सभी प्रदेशों में बोया जाता है, पर विशेषकर मद्रास (६७०,००० एकड़), मध्यप्रदेश (४४१,००० एकड़), बम्बई (२७४,००० एकड़), हैदराबाद (६३७,००० एकड़), उत्तरप्रदेश (१,२४८,००० एकड़), पंजाब (७२,००० एकड़), बंगाल (१७,००० एकड़), बिहार (४३,००० एकड़) और उड़ीसा (४२१,००० एकड़) में पैदा होता है। सन् १९५०-५१ में तिल की खेती का क्षेत्रफल ६,६२६,००० एकड़ था।

४ सन् १९५०-५१ में राई और सरसों की खेती का क्षेत्रफल ५,०६७,००० एकड़ था। इसमें से ३,०६६,००० एकड़ उत्तर प्रदेश में, ३१६,००० एकड़ बिहार में, ७२१,००० एकड़ बंगाल में, ३४५,००० एकड़ पंजाब में तथा ३१३,००० एकड़ आसाम में था।

५ सन् १९५०-५१ में एक प्रकार की सरसों (रेप सीड) का निर्यात १०० टन था जिसका मूल्य १२५,००० रुपये था। १९५१-५२ में २०० टन सरसों का निर्यात हुआ जिसका मूल्य २००,००० रुपये था।

(२,४०,००० एकड़) है।^१ यह फसल आर्थिक दृष्टिकोण से कुछ प्रदेशों में बड़े महत्त्व की फसल होती जा रही है और कहीं-कहीं तो रूई की फसल से भी प्रतियोगिता करती दिखाई पड़ती है। पिछली शताब्दी के अन्तिम वर्षों में इसके निर्यात और इसकी खेती के क्षेत्र-फल में काफी कमी आ गई जिसका कारण था देशी मूँगफली की खराब किस्म। मेनीगालू और मोजमबीक की विदेशी सेगमार मूँगफली की अपने देश में सफलतापूर्वक खेती आरम्भ करने से १९०१ के बाद से कुछ स्थिति सुधरी और धीरे-धीरे खेती के क्षेत्र का विस्तार होना आरम्भ हुआ। १९२९-३३ की व्यापारिक शिथिलता के कारण इसके विकास में फिर कुछ बाधा पड़ी। १९३६-३७ में पुनः स्थिति सँभली, पर १९३७-३८ में फिर विगड़ी। जो उन्नति १९३८-३९ में हुई थी वह १९३९-४० में कायम न रह सकी। १९३८-३९ में ८,३५,००० टन का निर्यात हुआ जिसका मूल्य ९ करोड़ ९३ लाख रुपया था और १९३९-४० में केवल ५,४९,००० टन का निर्यात हुआ जिसका मूल्य ७ करोड़ १९ लाख रुपया था। युद्धजनित अव्यवस्था ही इस कमी का कारण थी।^२ लगभग तीन-चौथाई फसल अपने उपयोग के लिए देश में ही रोक ली जाती है और बाकी बाहर भेजी जाती है। कृषि-विभाग को खोखली भूमि पर भी मूँगफली की पैदावार बढ़ाने में सफलता मिली है।

४. रेशे—रेशे वाली फसलें बड़े महत्त्व की फसलें हैं। ब्रिटिश भारत में १९०१-२ में कुल खेती के केवल ५९ प्रतिशत हिस्से में और १९४०-४१ में ७७ प्रतिशत में इस प्रकार की फसलें की गई थी।^३

(क) कपास भारत की रेशे वाली प्रमुख फसल है। सन् १९२५-२६ में ब्रिटिश भारत में १,८१,८०,००० एकड़ भूमि में इसकी खेती होती थी और १९४०-४१ में १,४०,८०,००० एकड़ भूमि में।^४ देशी रियासतों को शामिल करके खेती के क्षेत्र के आँकड़े उपर्युक्त क्रम के अनुसार २,८४,००,००० और २,३२,८०,००० एकड़ थे। इन वर्षों में (अर्थात् १९२५-२६ तथा १९४०-४१ में) कपास की उपज ६२,१०,००० और ५९,००,००० गाँठें थी (वजन—४०० पाँड प्रति गाँठ)।^५ इधर हाल में कपास की खेती के क्षेत्र में 'अधिक अन्न उपजाओ' आन्दोलन के कारण, और बम्बई आदि प्रदेशों में सरकारी विधान के कारण अनिवार्यतः कमी आ गई है। हमारे देश में रूई का निर्यात-व्यापार भी काफी बड़ा है। कुल उत्पादन का लगभग ६० प्रतिशत हिस्सा बाहर भेज दिया जाता

१ सन् १९५०-५१ में मूँगफली की खेती का क्षेत्र ११,१३०,००० एकड़ था। इसमें से ४,५७६,००० एकड़ मद्रास में, २,०७४,००० एकड़ बम्बई में, १६,६८,००० एकड़ हैदराबाद में तथा ५,४३,००० एकड़ मध्यप्रदेश में था।

२ सन् १९५०-५१ में ३८,००० टन मूँगफली जिसका मूल्य ३,५७,११,००० रु० था, बाहर भेजा गया। सन् १९५१-५२ में २०,००० टन मूँगफली का निर्यात हुआ जिसका मूल्य २,३४,६६,००० रुपये था।

३ १९४९-५० में रेशे वाली फसलों के अन्तर्गत कुल क्षेत्र १,७०,५९,००० एकड़ था।

४ १९५०-५१ में कपास की खेती का क्षेत्रफल १४,५५६,००० एकड़ था।

५ सन् १९५०-५१ में २९,७१,००० गाँठें (३९२ पाँड प्रति गाँठ) हुईं।

है। इसमें कोई सन्देह नहीं कि कुछ वर्ष पहले तक रुई भारत के निर्यात-व्यापार की प्रमुख वस्तु थी और व्यापारिक शिथिलता-काल (१९२९-३३) के आरम्भ के एक वर्ष पहले तक कपास के निर्यात-मूल्य में आश्चर्यजनक वृद्धि भी हुई थी। १९१५-१६ में २४ करोड़ ६७ लाख रुपये के मूल्य का अर्थात् ४४०,००० टन का निर्यात हुआ। १९२५-२६ में निर्यात बढ़कर ७४०,००० टन हो गया जिसका मूल्य ६५ करोड़ रुपया था। बाद के वर्षों में कई कारणों से—जैसे व्यापारिक शिथिलता, जापान का वित्त-संकट, भारतीय सूती कारखानों में खपत बढ़ जाना, कुछ वर्षों तक भारतीय रुई को अमेरिका की रुई की अपेक्षा अधिक मान मिलना, और कुछ विशेष वर्षों में संयुक्त राज्य अमेरिका में कपास की फसल बहुत अच्छी होने से—रुई के निर्यात की मात्रा में तथा उसके मूल्य में बहुत कमी आ गई। १९३२-३३ में निर्यात की मात्रा घट कर ३६८,००० टन रह गई जिसका मूल्य २० करोड़ ३७ लाख रुपया था। दोनों विश्व-युद्धों के बीच में निर्यात के आँकड़े इतने नीचे कभी नहीं गए। १९३३-३४ में निर्यात की मात्रा में थोड़ी वृद्धि होती दिखाई पड़ी। १९३४ में जापान द्वारा लगभग छ महीने तक भारतीय कपास के वहिष्कार के कारण, जो कि जापान ने १९०४ के व्यापारिक समझौते को रद्द करने के लिए भारत के निर्यात का बदला लेने के दृष्टिकोण से किया था, सम्बन्ध के रुई बाजार की स्थिति कुछ समय तक डूँबाडोल रही। १९३४ के जनवरी के महीने में, भारत और जापान के बीच नया व्यापारिक समझौता हो जाने के कारण वहिष्कार बन्द कर दिया गया। इस समझौते के अनुसार भारत द्वारा खरीदे जापानी सूती कटपीस की मात्रा जापान द्वारा भारतीय रुई की खरीद की मात्रा पर निर्भर थी। इस प्रकार यह निर्धारित हो गया था कि ३२,५०,००,००० गज जापानी कटपीस के भारत द्वारा खरीदे जाने के बदले में जापान को भारत से १०,००,००० गाँठें रुई भी खरीदना अनिवार्य होगा। इस समझौते को १९३७ में फिर से नया कर लिया गया। इसके अधीन कटपीस की मूल आयात मात्रा घटाकर २८,३०,००,००० गज कर दी गई, क्योंकि १ अप्रैल १९३७ से वर्मा भारत से अलग कर दिया गया था। * भारतीय रुई का निर्यात जो कि १९३६-३७ में ४१,४०,००० गाँठें था १९३७-३८ में घटकर २७,३०,००० गाँठें हो गया और १९३८-३९ में केवल २७,००,००० गाँठें ही रह गया। यह कमी जापान द्वारा—जो कि भारतीय रुई का सबसे बड़ा ग्राहक था—खरीदारी घटा लेने के कारण हुई थी। यह जापानियों के युद्ध-सम्बन्धी आर्थिक उपायों (जैसे आयात-प्रतिबन्ध और विनिमय-नियन्त्रण आदि) का एक अंग था जिन्हें उन्होंने चीन और जापान के बीच युद्ध आरम्भ हो जाने पर लागू किया था। जापान की खरीदारी जो कि १९३६-३७ में २३,३०,००० गाँठें थी घटकर १९३७-३८ में १३,६०,००० गाँठें, १९३८-३९ में १२,१०,००० गाँठें और १९३९-४० में केवल १०,६०,००० गाँठें ही रह गई। लकाशायर की भारतीय कपास कमेटी (इण्डियन काटन कमेटी) के प्रयत्न

१ सन् १९३४ व १९३७ के भारत और जापान के समझौते तथा सन् १९४१ में भारत-जापान के व्यापारिक सम्मेलन की समाप्ति के नोटिस के विशेष विवरण के लिए खण्ड २, अध्याय ७, और सेक्शन १३ देखिए।

के कारण भारत से ब्रिटेन के लिए निर्यात धीरे-धीरे बढ़ता गया। यह १९३३-३४ में ३४२,००० गाँठों से बढ़कर १९३६-३७ में ६१०,००० गाँठों हो गया। १९३७-३८ में यह निर्यात घटा और ३९५,००० गाँठों हो गया, पर १९३८-३९ और १९३९-४० में फिर वृद्धि के लक्षण दिखाई पड़े और निर्यात क्रमशः ४११,००० गाँठों और ४७२,००० गाँठों हो गया। यूरोपीय महाद्वीप दूसरे महायुद्ध में इस बाजार के हाथ से निकल जाये, के पूर्व भारतीय रूई का एक महत्त्वपूर्ण खरीदार था। ब्रिटिश भारत से कुल रूई का निर्यात १९३८-३९ में २७,००,००० गाँठों अर्थात् ४८३,००० टन से बढ़कर, १९३९-४० में २९,५०,००० गाँठों अर्थात् ५२६,००० टन हो गया, यानी ९ प्रतिशत की वृद्धि हुई। निर्यात का मूल्य २३.८६ करोड़ रुपये से बढ़कर ३०.११ करोड़ रुपया अर्थात् २६% अधिक हो गया। यद्यपि जापान ने रूई की खरीद कम कर दी थी, पर चीन ने अपनी खरीदारी १९३८-३९ में १९३,००० गाँठों से १९३९-४० में बढ़ाकर ६८१,००० गाँठों कर दी। ब्रिटेन और फ्रान्स ने भी अपनी खरीद बढ़ाई। रूई के निर्यात से सन् १९४१ में जो ६३ करोड़ की कमी आ गई थी उसके मुख्य कारण यूरोपीय बाजार का हाथ से निकल जाना और जापान की खरीद में कमी थी। रूई के भाव की भारी कमी भी निर्यात का मूल्य घट जाने का कारण था। उदाहरण के लिए भड़ौच की रूई का भाव जो १९३९ के जून के अन्त में (लड़ाई आरम्भ होने के पहले) १६० रुपया प्रति कैंडी था, जनवरी १९४० में ३३७.८० प्रति कैंडी होकर शिखर पर पहुँच गया, लेकिन उसी वर्ष के जून के महीने तक पहुँचते-पहुँचते मूल्य फिर घटकर १५६ रुपया प्रति कैंडी रह गया। भाव में यह आकस्मिक उतार-चढ़ाव युद्ध-काल में सट्टे की धूम होने और यूरोपीय बाजार निकल जाने के कारण था। भारतीय मिलों में खपत बढ़ जाने से १९४१ के जुलाई-अगस्त महीने में रूई का मूल्य २३०.८० प्रति कैंडी पर स्थिर हो जाने के पश्चात् मार्च १९४२ में जापान से युद्ध छिड़ जाने के कारण जापानी बाजार का अन्त हो जाने पर मूल्य घटकर फिर १८५.८० हो गया। इस प्रकार छोटे रेशे वाली रूई की स्थिति जिसका 'ऑर्फन' नाम उपयुक्त ही है, विशेष रूप से चिन्ताजनक हो गई। भारत सरकार का ध्यान इस ओर आकर्षित हुआ और उसने एक अलग कोष की स्थापना करने के उद्देश्य से जनवरी सन् १९४२ में कपास पर आयात-कर दूना कर दिया। इस कोष का उपयोग छोटे रेशे वाली कपास की खेती करने वालों की सहायताार्थ सरकारी खरीदारी आदि उपायों पर खर्च करके किया जाना था। इनको यह सलाह दी गई थी कि वे कपास के स्थान पर अधिक उपयोगिता वाली विशेषकर खाद्यान्न की खेती करें। अनाज की खेती को प्रोत्साहन देने और आन्तरिक तथा बाह्य व्यापारों में घाटा बचाने के उद्देश्य से कपास की खेती के क्षेत्र पर सरकार ने जो प्रतिबन्ध लगाया है, उसके फलस्वरूप कपास की खेती करने वालों के लिए लाभ की प्रत्याशा अच्छी-खासी हो गई है।^१

१ सन् १९४४-४५ से सन् १९४७-४८ तक (कच्ची) कपास का निर्यात-व्यापार उन्नतिशील रहा। निर्यात का जाने वाली मात्रा और मूल्य दोनों में ही उत्तरोत्तर वृद्धि हुई। सन् १९४४-४५ के निर्यात-व्यापार (५६,९१८ टन, ६९८,३८,००० रु०) की तुलना में सन् १९४७-४८ के निर्यात-व्यापार की मात्रा और मूल्य क्रमशः २,०६,३८७ टन और ३४,७५,२९,००० रुपये था। हाल के निर्यात-सम्बन्ध

कही-कही पर तो अनाज की पैदावार की चिन्ता न करके कपास की खेती में अधिक भूमि का प्रयोग किया गया है। १८६५ से लगाकर १९०० तक का कपास की खेती के क्षेत्रफल का औसत १,३८,६०,००० एकड़ था, पर १९२५-२६ में २,८४,००,००० एकड़ भूमि पर कपास की खेती हुई थी। १९४०-४१ में कपास की खेती में २,३२,८०,००० एकड़ भूमि लगी हुई थी और १९४५-४६ में यह क्षेत्र १,४८,००,००० एकड़ हो गया था।^१ १९३६-४० में भारत में रुई पैदा करने वाले मुख्य क्षेत्र ये थे—बम्बई (३५ लाख एकड़), बम्बई प्रदेश की रियासते (१४७ लाख एकड़), मध्यप्रदेश और बरार (३३३ लाख एकड़), हैदराबाद (३१६ लाख एकड़), पंजाब (२६४ लाख एकड़), मध्यभारत की रियासतें (१०४ लाख एकड़), मद्रास (२२२ लाख एकड़) और पंजाब की रियासतें (६३ लाख एकड़)।^२ जहाँ तक कपास की खेती के क्षेत्र तथा उत्पादन से सम्बन्ध है, हम कह सकते हैं कि भारतवर्ष का स्थान संयुक्त राज्य अमेरिका के बाद दूसरा है। भारतीय कपास प्रायः छोटे रेशे वाली होती है। उसका तूलिपट मिश्र और अमेरिका की रुई की अपेक्षा छोटा और रुख होता है। इसलिए कुछ समय पहले तक रुई ऐसे महीन कपड़ों की विनाई के लिए जैसे कि लकाशायर के कारखाने बनाते हैं, अनुपयुक्त समझी जाती थी। भारत में कपास की प्रति एकड़ पैदावार कम है। भारत में प्रति एकड़ ७५ से १०० पौण्ड तक तूलिपट कपास का उत्पादन होता है जबकि संयुक्त राज्य अमेरिका में १८० पौण्ड और मिश्र में ३०० से ४०० पौण्ड तक। भारत का कृषि-विभाग, जिसकी स्थापना लकाशायर की प्रेरणा से हुई थी, कुछ वर्षों से देशी रुई के गुण और प्रति एकड़ पैदावार की मात्रा की वृद्धि का प्रयत्न कर रहा है। इस विभाग ने विदेशी किस्म की विशेषकर लम्बे रेशे वाली रुई के उत्पादन का प्रयत्न किया है। भारत के बहुत से भागों की स्थिति विदेशी कपास के उत्पादन के अनुपयुक्त है, इसलिए देशी कपास की उन्नति पर विशेष ध्यान देने की आवश्यकता है। पठारों पर पैदा होने वाली अमरीकी कपास और मिश्री कपास की खेती का प्रयोग सिन्ध में किया गया था और अमेरिका की रुई का प्रयोग बहुत सफल भी हुआ था। यह आशा की गई थी कि सखरबैरेज नहर की पूर्ति इस प्रकार की रुई की खेती का क्षेत्र बढ़ा देगी और उत्पादन ५,४६,००० गांठें प्रतिवर्ष हो जायगा। दूसरी प्रगतिशील सफलता यह थी कि मद्रास में कम्बोडिया की रुई की खेती का आरम्भ किया गया। बम्बई, पंजाब और उत्तरप्रदेश में भी अमेरिकी किस्म की रुई की खेती आरम्भ कर दी गई है। मार्च १९३६ में आयात-कर को हटाने का आशय लम्बे रेशे वाली रुई की खेती करने वाले भारतीय किसानों

आकांक्षे इस प्रकार है—

| | १९४८-४९ | १९४९-५० | १९५०-५१ | १९५१-५२ |
|------------------------|----------|----------|---------|----------|
| मात्रा (टनों में) | ७६,०८० | ५७,६६४ | १४,६६३ | २३,०३७ |
| मूल्य (हजार रुपया में) | १४ ००,२० | १०,५६,६५ | ४,६४,४१ | १३,६६,३६ |

१ सन् १९५१-५२ में कपास की खेती का क्षेत्रफल १६,२,००,००० एकड़ था।

२ सन् १९५०-५१ में कपास उत्पन्न करने वाले क्षेत्रों का वितरण मुख्य-मुख्य राज्यों में इस प्रकार था बम्बई—३,४८७,००० एकड़, मध्यप्रदेश—२,७७६,००० एकड़, हैदराबाद २,४१८,००० एकड़, पंजाब ४४७,००० एकड़, मध्यभारत १५,८६,००० एकड़, मद्रास १७,३०,००० एकड़।

के कारण भारत से ब्रिटेन के लिए निर्यात धीरे-धीरे बढ़ता गया। यह १९३३-३४ में ३४२,००० गाँठों से बढ़कर १९३६-३७ में ६१०,००० गाँठें हो गया। १९३७-३८ में यह निर्यात घटा और ३९५,००० गाँठें हो गया, पर १९३८-३९ और १९३९-४० में फिर वृद्धि के लक्षण दिखाई पड़े और निर्यात क्रमशः ४११,००० गाँठें और ४७२,००० गाँठें हो गया। यूरोपीय महाद्वीप दूसरे महायुद्ध में इस बाजार के हाथ से निकल जाये, के पूर्व भारतीय रूई का एक महत्वपूर्ण खरीदार था। ब्रिटिश भारत से कुल रूई का निर्यात १९३८-३९ में २७,००,००० गाँठें अर्थात् ४८३,००० टन से बढ़कर, १९३९-४० में २९,५०,००० गाँठें अर्थात् ५२६,००० टन हो गया, यानी ९ प्रतिशत की वृद्धि हुई। निर्यात का मूल्य २३.८६ करोड़ रुपये से बढ़कर ३०.११ करोड़ रुपया अर्थात् २६% अधिक हो गया। यद्यपि जापान ने रूई की खरीद कम कर दी थी, पर चीन ने अपनी खरीदारी १९३८-३९ में १९३,००० गाँठों से १९३९-४० में बढ़ाकर ६८१,००० गाँठें कर दी। ब्रिटेन और फ्रान्स ने भी अपनी खरीद बढ़ाई। रूई के निर्यात से सन् १९४१ में जो ६३ करोड़ की कमी आ गई थी उसके मुख्य कारण यूरोपीय बाजार का हाथ से निकल जाना और जापान की खरीद में कमी थी। रूई के भाव की भारी कमी भी निर्यात का मूल्य घट जाने का कारण था। उदाहरण के लिए भड़ौच की रूई का भाव जो १९३९ के जून के अन्त में (लड़ाई आरम्भ होने के पहले) १६० रुपया प्रति कैंडी था, जनवरी १९४० में ३३७.६० प्रति कैंडी होकर गिखर पर पहुँच गया, लेकिन उसी वर्ष के जून के महीने तक पहुँचते-पहुँचते मूल्य फिर घटकर १५६ रुपया प्रति कैंडी रह गया। भाव में यह आकस्मिक उतार-चढ़ाव युद्ध-काल में सट्टे की घूम होने और यूरोपीय बाजार निकल जाने के कारण था। भारतीय मिलों में खपत बढ़ जाने से १९४१ के जुलाई-अगस्त महीने में रूई का मूल्य २३०.६० प्रति कैंडी पर स्थिर हो जाने के पश्चात् मार्च १९४२ में जापान से युद्ध छिड़ जाने के कारण जापानी बाजार का अन्त हो जाने पर मूल्य घटकर फिर १८५.६० हो गया। इस प्रकार छोटे रेशे वाली रूई की स्थिति जिसका 'ऑर्फन' नाम उपयुक्त ही है, विशेष रूप से चिन्ताजनक हो गई। भारत सरकार का ध्यान इस ओर आकर्षित हुआ और उसने एक अलग कोष की स्थापना करने के उद्देश्य से जनवरी सन् १९४२ में कपास पर आयात-कर दूना कर दिया। इस कोष का उपयोग छोटे रेशे वाली कपास की खेती करने वालों की सहायतायें सरकारी खरीदारी आदि उपायों पर खर्च करके किया जाना था। इनको यह सलाह दी गई थी कि वे कपास के स्थान पर अधिक उपयोगिता वाली विशेषकर खाद्यान्न की खेती करें। अनाज की खेती को प्रोत्साहन देने और आन्तरिक तथा बाह्य व्यापारों में घाटा बचाने के उद्देश्य से कपास की खेती के क्षेत्र पर सरकार ने जो प्रतिबन्ध लगाया है, उसके फलस्वरूप कपास की खेती करने वालों के लिए लाभ की प्रत्याशा अच्छी-खासी हो गई है।^१

१ सन् १९४४-४५ से सन् १९४७-४८ तक (कच्ची) कपास का निर्यात-व्यापार उन्नतिशील रहा। निर्यात जा जाने वाली मात्रा और मूल्य दोनों में ही उत्तरोत्तर वृद्धि हुई। सन् १९४४-४५ के निर्यात-व्यापार (५६,६१८ टन, ६९८,३८,००० रु०) की तुलना में सन् १९४७-४८ के निर्यात-व्यापार की मात्रा और मूल्य क्रमशः २,०९,३१७ टन और ३४,७५,२९,००० रुपये था। हाल के निर्यात-मन्वन्धी

जिसके द्वारा लाइसेन्स व्यवस्था की देख-रेख किया करेगी। कमेटी से यह भी आशा की जाती थी कि वह नये किस्मों की रुई की उपयोगिता के बारे में तथा रुई की कताई के प्रयोगों पर अपना अधिकारपूर्ण मत दिया करेगी। १९२२ में ईस्ट इण्डिया कॉटन ट्रेड एसोसिएशन की स्थापना हुई। सेण्ट्रल कॉटन कमेटी की पहली बैठक १९२१ में बम्बई में हुई। कमेटी ने १९२३ में एक काटन ट्रांसपोर्ट एक्ट के प्रचलित कराने का प्रयत्न किया जिससे रुई में मिलावट बन्द हो जाय। सर्वप्रथम यह कानून बम्बई में लागू किया गया, जहाँ इसे इतनी सफलता मिली कि इसे मद्रास में भी लागू कर दिया गया। १९२५ में ट्रांसपोर्ट एक्ट का एक उपनियम काटन जिनिंग एण्ड प्रेसिंग फैक्ट्रीज एक्ट भी पास किया गया। इण्डियन सेण्ट्रल काटन कमेटी ने बम्बई में कताई के प्रयोगों के लिए एक प्रयोगशाला खोल दी है। मध्यभारत की रियासतों के सहयोग से कमेटी ने इन्दौर की पौद-उद्योग संस्था (इन्स्टीट्यूट ऑफ प्लान्ट इण्डस्ट्री) के द्वारा रुई पर प्रयोग करवाना आरम्भ किया है। यह कमेटी विशिष्ट अन्वेषण-योजनाओं को भी भिन्न-भिन्न प्रान्तों में प्रोत्साहित कर रही है। इस कमेटी का सारा खर्च २ आना प्रति गाँठ के उपकर से पूरा किया जाता है जो कि भारत के कारखानों में काम आने वाली सभी प्रकार की रुई पर और भारत से विदेश भेजी जाने वाली रुई पर लागू किया गया है। १९२७ में बम्बई में कॉटन मार्केट एक्ट पास किया गया था और इस एक्ट के अन्तर्गत सब नियम बम्बई सरकार द्वारा प्रचलित किये गए थे। इस एक्ट के प्रावधान जो तीन प्रान्तों में लागू थे, १९३६ में बम्बई एग्रीकल्चरल प्रोड्यूस मार्केट्स एक्ट में सम्मिलित कर लिये गए। इसी प्रकार के कानून मध्यप्रान्त में (सेन्ट्रल प्राविन्सेज काटन मार्केट एक्ट) और मद्रास में (दी मद्रास कमर्शियल क्राप्स मार्केट एक्ट) भी प्रचलित किये गए। ऊपर वर्णित परिस्थिति में हमें केवल यह कहना ठीक है कि भारत की विदेशी कपड़ों पर निर्भरता कम करने के लिए देश में ही नये और अच्छे किस्म की रुई के प्रयोग करने के उपाय निकालने की बहुत बड़ी आवश्यकता है। हम लोग अच्छे किस्म के कपड़ों के बनाने के लिए अपनी मिलों में विदेशी रुई का प्रयोग करते हैं।

(ख) जूट—रुई के बाद दूसरी महत्वशाली रेशे वाली फसल जूट की है। भारत को जूट की उत्पत्ति का एकाधिकार प्राप्त है। (यह और नीचे के कथन अविभाजित भारत के लिए है।) इसका उत्पादन बंगाल स्थित गंगा-ब्रह्मपुत्र का डेल्टा, आसाम प्रान्त तथा उसके पड़ोस की कूच-बिहार की रियासत तथा बिहार और उड़ीसा तक ही सीमित है। यहाँ की भूमि नदियों द्वारा लाई हुई चिकनी मिट्टी से बनी हुई है, इसलिए यह फसल खाद पर एक पैसा भी खर्च किये बिना पैदा की जा सकती है। १९४०-४१ में जूट की खेती ५६६ लाख एकड़ के क्षेत्रफल में की गई थी। यद्यपि १९२६-३३ के सप्ताहव्यापी आर्थिक संकट के परिणामस्वरूप जूट के उद्योग में अवसाद और मूल्य में भारी कमी के कारण १९३१-३७ में जूट की खेती का क्षेत्र बहुत घट गया था फिर भी स्थिति के सुधार के लिए बहुत बड़ा प्रयत्न किया गया। सितम्बर, १९३४ में बंगाल की सरकार ने स्वेच्छा से जूट की उत्पत्ति कम करने की घोषणा की ताकि जूट

की सहायता करना था। हाल के वर्षों में मध्यम वर्ग के रेशे वाली कपास की खेती में बहुत उन्नति हुई है और भविष्य में और अधिक उन्नति की आशा की जाती है, परन्तु ऐसी रुई का मूल्य कम होने के कारण इस बात का भय है कि किसान छोटे रेशे वाली कपास की खेती फिर से न करने लगे, क्योंकि छोटे रेशे वाली रुई की मांग सदैव रहती है, यद्यपि इसके विकास की सम्भावना कम है। लकाशायर में किये गए प्रयोगों से यह सिद्ध हो गया है कि भारत में पैदा होने वाली कुछ किस्म की कपास जैसे अमेरिकी पंजाबी, कम्बोडियाई मद्रासी और सूरत वाली कपास से अधिक महीन सूत काता जा सकता है। १९३२ में उसकी स्थापना के समय में ही लकाशायर भारतीय कपास-कमेटी (लकाशायर-इण्डियन-कॉटन-कमेटी) के प्रयत्नों से भारतीय रुई की लकाशायर के कारखानों में अब पहले से अधिक खपत हो गई है। १९३३ के बम्बई लकाशायर टैक्सटाइल एग्रीमेन्ट, (जिसे सामान्यतः मोडी-ली-पैक्ट कहा जाता है) का आशय इंग्लैण्ड में भारतीय रुई के प्रयोग को बढ़ाना था।^१ १९३६ के इण्डो-ब्रिटिश ट्रेड एग्रीमेन्ट ने भारत से इंग्लैण्ड के लिए रुई के निर्यात को लकाशायर से सूती कटपीस के आयात से सम्बद्ध कर दिया।^२

१९१४-१८ के महायुद्ध ने अंग्रेजी साम्राज्य की रुई के उत्पादन की आत्म निर्भरता के प्रश्न को खड़ा कर दिया। इस कारण से तथा अन्य कारणों से भारत सरकार को लम्बे रेशे वाली रुई की उत्पत्ति की वृद्धि की सम्भावना की परीक्षा करने के लिए, वर्तमान विनीला निकालने और बेचने के ढंग में उन्नति के उपाय बताने के लिए और मिलावट रोकने के उपायों की सिफारिश करने के लिए सन् १९१७ में भारतीय कपास कमेटी (इण्डियन कॉटन कमेटी) की नियुक्ति करनी पड़ी। इस कमेटी की रिपोर्ट, जो १९१९ में छपी दो भागों में विभक्त थी। पहला भाग कृषि-सम्बन्धी था और दूसरा व्यापार-सम्बन्धी। शुद्ध और अच्छी जाति की रुई के उत्पादकों को समुचित मूल्य दिलवाने के विचार से कमेटी ने अनेक बहुत अच्छी-अच्छी सिफारिशों, वरार के ढंग के खुले बाजारों के पक्ष में की, ताकि खरीदारों को इस बात का पूरा पूरा ज्ञान हो कि वह क्या और कौसी वस्तु खरीद रहे हैं। इसके अतिरिक्त सहकारी बिक्री समितियों के विस्तार के लिए, विनीला निकालने और रुई दवाने के कारखानों को लाइसेंस लेने के लिए तथा रुई के स्थानान्तरित करने में प्रतिबन्ध लगाने के लिए भी सिफारिशों की ताकि मिलावट करने और भिगोने की अनीति में बाधा पड़ सके। रुई के व्यापार की उन्नति के लिए सेन्ट्रल ईस्ट इण्डिया कॉटन ट्रेड एसोसिएशन की स्थापना की भी सलाह दी गई। कमेटी का अन्तिम सुझाव रुई के व्यापार और कृषि विभाग के बीच निकटतर सम्बन्ध बनाए रखने के लिए एक स्थायी रूप से केन्द्रीय कपास कमेटी (सेन्ट्रल कॉटन कमेटी) की स्थापना की थी। इस २० सरकारी और गैर-सरकारी सदस्यों की कमेटी को एक राय देने वाली संस्था बनाने की सम्मति दी गई थी जिससे सरकार अपने प्रस्तावित कानूनों के सम्बन्ध में राय लिया करेगी तथा

१ देखिए, खण्ड २, अध्याय ७, सेक्शन ६।

२ देखिए, खण्ड २, अध्याय २, सेक्शन १३, और अध्याय ७, सेक्शन ६।

जिसके द्वारा लाइसेन्स व्यवस्था की देख-रेख किया करेगी। कमेटी से यह भी आशा की जाती थी कि वह नये किस्मों की रुई की उपयोगिता के बारे में तथा रुई की कतारों के प्रयोगों पर अपना अधिकारपूर्ण मत दिया करेगी। १९२२ में ईस्ट इण्डिया कॉटन ट्रेड एसोसिएशन की स्थापना हुई। सेण्ट्रल कॉटन कमेटी की पहली बैठक १९२१ में बम्बई में हुई। कमेटी ने १९२३ में एक काटन ट्रान्सपोर्ट एक्ट के प्रचलित कराने का प्रयत्न किया जिससे रुई में मिलावट बन्द हो जाय। सर्वप्रथम यह कानून बम्बई में लागू किया गया, जहाँ इसे इतनी सफलता मिली कि इसे मद्रास में भी लागू कर दिया गया। १९२५ में ट्रान्सपोर्ट एक्ट का एक उपनियम काटन जिनिंग एण्ड प्रेसिंग फैक्ट्रीज एक्ट भी पास किया गया। इण्डियन सेण्ट्रल काटन कमेटी ने बम्बई में कतारों के प्रयोगों के लिए एक प्रयोगशाला खोल दी है। मध्यभारत की रियासतों के सहयोग से कमेटी ने इन्दौर की पौद-उद्योग संस्था (इन्स्टीट्यूट ऑफ प्लान्ट इण्डस्ट्री) के द्वारा रुई पर प्रयोग करवाना आरम्भ किया है। यह कमेटी विशिष्ट अन्वेषण-योजनाओं को भी भिन्न-भिन्न प्रान्तों में प्रोत्साहित कर रही है। इस कमेटी का सारा खर्च २ आना प्रति गाँठ के उपकर से पूरा किया जाता है जो कि भारत के कारखानों में काम आने वाली सभी प्रकार की रुई पर और भारत से विदेश भेजी जाने वाली रुई पर लागू किया गया है। १९२७ में बम्बई में कॉटन मार्केट एक्ट पास किया गया था और इस एक्ट के अन्तर्गत सब नियम बम्बई सरकार द्वारा प्रचलित किये गए थे। इस एक्ट के प्रावधान जो तीन प्रान्तों में लागू थे, १९३६ में बम्बई एग्रीकल्चरल प्रोड्यूस मार्केट्स एक्ट में सम्मिलित कर लिये गए। इसी प्रकार के कानून मध्यप्रान्त में (सेन्ट्रल प्राविन्सेज काटन मार्केट एक्ट) और मद्रास में (दी मद्रास कर्मागियल क्राप्स मार्केट एक्ट) भी प्रचलित किये गए। ऊपर वर्णित परिस्थिति में हमें केवल यह कहना ठीक है कि भारत की विदेशी कपड़ों पर निर्भरता कम करने के लिए देश में ही नये और अच्छे किस्म की रुई के प्रयोग करने के उपाय निकालने की बहुत बड़ी आवश्यकता है। हम लोग अच्छे किस्म के कपड़ों के बनाने के लिए अपनी मिलों में विदेशी रुई का प्रयोग करते हैं।

(ख) जूट—रुई के बाद दूसरी महत्त्वशाली रेशे वाली फसल जूट की है। भारत को जूट की उत्पत्ति का एकाधिकार प्राप्त है। (यह और नीचे के कथन अविभाजित भारत के लिए हैं।) इसका उत्पादन बंगाल स्थित गंगा-ब्रह्मपुत्र का डेल्टा, आसाम प्रान्त तथा उसके पड़ोस की कूच-बिहार की रियासत तथा बिहार और उड़ीसा तक ही सीमित है। यहाँ की भूमि नदियों द्वारा लाई हुई चिकनी मिट्टी से बनी हुई है, इसलिए यह फसल खाद पर एक पैसा भी खर्च किये बिना पैदा की जा सकती है। १९४०-४१ में जूट की खेती ५६६ लाख एकड़ के क्षेत्रफल में की गई थी। यद्यपि १९२६-३३ के सप्ताहव्यापी आर्थिक संकट के परिणामस्वरूप जूट के उद्योग में अवसाद और मूल्य में भारी कमी के कारण १९३१-३७ में जूट की खेती का क्षेत्र बहुत घट गया था फिर भी स्थिति के सुधार के लिए बहुत बड़ा प्रयत्न किया गया। सितम्बर, १९३४ में बंगाल की सरकार ने स्वेच्छा से जूट की उत्पत्ति कम करने की घोषणा की ताकि जूट

के मूल्य में कुछ वृद्धि हो जाय और लगातार तीन फसलो तक इसका प्रचार भी करती रही। यद्यपि समालोचको ने इस स्वेच्छा के प्रयत्न को असफल ही समझा पर इसका निषेधात्मक मूल्य अवश्य था। १९३६-४५ के युद्ध-काल में जूट की माँग और उसके मूल्य में परिवर्तन के कारण बंगाल सरकार ने १९४० में बंगाल जूट रेगुलेशन एक्ट पास कर दिया जिसका प्रयोग १९४१ की फसल के बोने वालों पर उनके हित को विचाराधीन रखते हुए अनिवार्य रूप से लागू किया गया। १९४० में बंगाल में सबसे अधिक जूट की खेती हुई (३६,०७,००० एकड़ भूमि में) और अन्य प्रान्तों में जैसे बिहार (२८२,००० एकड़), उड़ीसा (२८,००० एकड़) और आसाम (३६३,००० एकड़) में कम। कूचबिहार और त्रिपुरा की रियासतों में क्रम से ४६,००० एकड़ और १८,००० एकड़ भूमि में जूट की खेती हुई थी। उत्तरप्रदेश के गान्धार भाग में जूट की उत्पत्ति का प्रयोग सफल रहा। पिछले ६० वर्षों में जूट के अन्तर्गत खेतों का क्षेत्रफल और उत्पत्ति बहुत बढ़ गई है।^१

जहाँ तक निर्यात-व्यापार से सम्बन्ध है जूट का स्थान रुई के बाद ही आता है।^२ १९२८-२९ में ३२३५ करोड़ रु० के मूल्य का ८६८,००० टन जूट विदेशों को भेजा गया था। १९३२-३३ में केवल ५६३,००० टन जूट जिसका मूल्य ६७३ करोड़ रुपया था, भेजा गया था। यह कमी भारत में और खरीदने वाले देशों के जूट के उद्योग में बहुत बड़े अवसाद के कारण आ गई थी। १९३६-३७ में स्थिति कुछ सुधरी और निर्यात की मात्रा ८२१,००० टन और मूल्य १४७७ करोड़ रुपया हो गया। १९३७-३८ में व्यापार की अवनति के कारण फिर जूट के निर्यात में कमी हो गई और उसकी मात्रा ७४७,००० टन तथा मूल्य १४७२ करोड़ रुपया हो गया। १९३८-३९ में और भी अधिक गिरकर केवल ६६०,००० टन ही रह गई जिसका मूल्य १३४० करोड़ रुपया था। १९३९-४० में पिछले वर्ष की तुलना में निर्यात की मात्रा (५६८,०००) में १८ प्रतिशत की कमी आ गई थी, पर उसके मूल्य में (१६७३ करोड़ रुपया) ४७ प्रतिशत की वृद्धि हो गई थी। यह वृद्धि सन् १९३९ के सितम्बर के महीने में द्वितीय महायुद्ध की घोषणा हो जाने पर जूट के मूल्य के बढ़ जाने के कारण हुई थी। जूट के बहुत अधिक सट्टे के कारण जूट का मूल्य जून में ९ रु० ४ आ० प्रतिमन से बढ़कर जनवरी में १९ रु० ८ आ० प्रतिमन हो गया। इसी प्रकार जूट के बने सामानों के मूल्य में भी वृद्धि हुई। इस मूल्य-वृद्धि का विदेशी ग्राहकों पर हानिकारक प्रभाव पड़ा। बाहरी देशों की बोरों की माँग में कमी आ गई और यूरोप की खरीदारी बिलकुल बन्द हो गई। इसका प्रभाव जूट और जूट के बने सामान पर बहुत बुरा हुआ और मूल्य गिर गया। १९४०-४१ में

१ सन् १९५०-५१ में जूट की खेती का क्षेत्रफल १४,५४,००० एकड़ था। मुख्य-मुख्य राज्यों में जूट की खेती का क्षेत्रफल इस प्रकार था : बंगाल ६५१,००० एकड़, बिहार ३५८,००० एकड़, उड़ीसा ११०,००० एकड़, आसाम २६२,००० एकड़, त्रिपुरा १६,००० एकड़ और उत्तर-प्रदेश २४,००० एकड़।

२ जूट और जूट के बने सामान के सम्मिलित निर्यात का भारत के निर्यात-व्यापार में प्रथम स्थान है।

जूट के निर्यात के मूल्य में १२ करोड़ रुपए^१ की कमी हुई।^२

भारत के जूट के मुख्य खरीदार जर्मनी (१९३६ के पहले) और इंग्लैण्ड थे। अन्य जूट खरीदने वाले देश स्पेन, फ्रान्स, जापान, चीन, संयुक्त राज्य अमेरिका, इटली और वेल्जियम थे। जूट का निर्यात १७६५ में बहुत थोड़ी मात्रा से आरम्भ हुआ था। १८३२ तक डन्डी के शक्ति-संचालित करघों वाले कारखानों के जूट की खपत काफी हो गई थी। १८५० तक बगाल के हाथों से चलाए जाने वाले करघों के उद्योग में इतनी शक्ति थी कि हाथ के बने सामान का निर्यात जूट से अधिक ही रहा। कीमिया की लड़ाई के कारण इंग्लैण्ड का रूस से फ्लेक्स (एक प्रकार का सन) का पाना बन्द-सा हो गया और जूट का प्रयोग एक व्यापारिक स्तर पर होने लगा, जिसके फलस्वरूप जूट का निर्यात १९०८-९ में बढ़कर ६००,००० टन हो गया। जर्मनी और इंग्लैण्ड जूट के मुख्य खरीदार थे। १९१४-१८ के युद्ध-काल में निर्यात घट गया था, पर थोड़े ही समय पश्चात् वृद्धि हो गई और १९२९-३३ के अवसाद-काल तक स्थिति ठीक रही। जूट से सामान बनाने के उद्योग के विकास का वर्णन अन्यत्र किया जायगा (खण्ड २, अध्याय २)। यहाँ यह बताया जा सकता है कि जूट उद्योग में १९२९-३३ के व्यापार अवसाद तक अबाध गति से निरन्तर उन्नति होती रही है। १९१४-१८ की लड़ाई आरम्भ होने के पहले भारत में जूट द्वारा बनाये जाने वाले सामान में जूट

१. दूसरे महायुद्ध के जूट उद्योग पर प्रभाव, जूट के और जट के बने सामान के मूल्य पर सरकारी नियन्त्रण और जूट की खेती को बगाल में नियमित करने के कानून के विषय में विशेष जानकारी के लिए खण्ड २, अध्याय २, सेक्शन १८ भी देखिए।

२ सन् १९४४-४५ में १६०,१७४ टन कच्चे जूट का निर्यात हुआ जिसका मूल्य ७,५०,०१,००० रु० था। ३८६,६३१,००० बोरो का भी निर्यात हुआ जिनका मूल्य २४,४६,६१,००० रु० था। सन् १९४५-४६ में कच्चे जूट के निर्यात की मात्रा और मूल्य बढ़ गया, परन्तु बोरो की निर्यात की हुई सख्या और मूल्य में कमी आ गई। सन् १९४६-४७ और १९४७-४८ में कच्चे जूट का निर्यात कम हो गया, परन्तु १९४७-४८ में जूट का निर्यात कम होने पर भी उसका मूल्य अधिक था। इसका कारण जूट के मूल्य की अधिकता थी। इन दोनों वर्षों में बोरो के निर्यात मूल्य में वृद्धि हुई। १९४८-४९, १९४९-५० और १९५०-५१ में कच्चे जूट का निर्माण क्रमशः घटता गया। सन् १९५०-५१ में केवल ५२६ टन जूट का निर्यात हुआ। १९५१-५२ में कच्चे जूट का निर्यात ही नहीं हुआ। सन् १९५०-५१ को छोड़कर बोरो का निर्यात वृद्धिशील था और १९५१-५२ में ५१२,८६१ हजार बोरो निर्यात किये गए जिनका मूल्य १,३५,३४,४८,००० रुपये था। सन् १९५२-५३ में जूट और जूट के बने सामानों के निर्यात का मूल्य १,२६,०५,९५,००० रु० था। इनका निर्यात कुल निर्यात का २३.४२ प्रतिशत था।

उपर्युक्त निर्यात-आँकड़ों से प्रकट है कि सन् १९४७-५२ तक का समय जूट के निर्यात के लिए अनुकूल सिद्ध नहीं हुआ। इसके मुख्यतः तीन कारण थे। इस अवधि में दो वर्ष जूट की फसल अत्यधिक छोटी हुई। विदेशों की माँग एकदम कम हो गई। मिलों में जूट का भण्डार इकट्ठा हो जाने के कारण उनकी अपनी कठिनाइयाँ भी उत्पन्न हो गई। विदेशों में जूट की माँग कम होने का एक मुख्य कारण भारी निर्यात-कर था जिसके कारण भारतीय जूट की प्रतिस्पर्धा शक्ति समाप्तप्राय हो गई। इस बात को ध्यान में रखते हुए ७ मई १९५२ को जूट का निर्यात-कर ७५० रु० प्रति टन से घटाकर २७५ रु० प्रति टन कर दिया गया। बोरो के टाट का निर्यात-कर भी घटा दिया गया। पहले ३८० रु० प्रति टन से घटाकर उसे १७० रु० प्रति टन किया गया और बाद में २७ फरवरी १९५३ को इसे और घटाकर ८० रु० प्रति टन कर दिया गया। सन् १९५३-५४ जूट उद्योग के लिए अपेक्षाकृत अधिक स्थिर वर्ष थे।

के निर्यात से अधिक वृद्धि हुई और इस प्रवृत्ति को युद्ध-काल में और उसके पश्चात् और भी अधिक प्रोत्साहन मिला। जूट की खपत भारत में उत्तरोत्तर बढ़ती रही। १९३६-४० में निर्यात की मात्रा से १४१% अधिक देश में ही जूट की खपत हुई थी। भविष्य में जूट की विक्री में कमी होने की सम्भावना को रोकने के दृष्टिकोण से भारत की केन्द्रीय जूट कमेटी (इण्डियन सेन्ट्रल जूट कमेटी) ने, जिसने अपना कार्य १९३६ के अन्त में आरम्भ कर दिया था, जूट और जूट द्वारा निर्मित वस्तुओं के सम्बन्ध में निरन्तर अन्वेषण-कार्य करते रहने के लिए कुशल प्रबन्धकों की देखरेख में एक औद्योगिक प्रयोगशाला खुलवाई।^१

५. नील—नील का इतिहास बड़े ही उत्थान और पतन का इतिहास है। इसका आरम्भ ईसवी सम्बत् के आरम्भ से हुआ। 'आरम्भ में पश्चिमी भारत में यह उद्योग पुर्तगालियों के हाथ में था, पर १७७८ में ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने बगाल में इसे पुनर्जीवन प्रदान किया और २० वर्ष तक इसे प्रोत्साहन दिया। पर १८३७ में जब यह उद्योग तिरहुत और उत्तरप्रदेश में आ गया तो भारत को नील उत्पादन करने वाले ससार के देशों में सर्वोच्च स्थान प्राप्त हो गया, जिस पद से वह कुछ दिनों के लिए पश्चिमी द्वीप-समूह द्वारा हटा दिया गया था। भारत का यह स्थान उस समय तक बना रहा जब तक कि जर्मनी के लिए १८६७ में व्यापारिक स्तर पर नील का उत्पादन (वास्तव में लगभग ३० वर्ष पहले ही नील सश्लेषित हो चुका था) करना सम्भव नहीं हो गया। इसके पश्चात् विहार के कारखानों का भी भविष्य वही होता दिखाई पड़ने लगा जो कि मजिष्ठा और लाक्षारजक का उत्पादन करने वाले उद्योगों का हो चुका था।^२ भारतीय निर्यात पर इसका बहुत बुरा प्रभाव पड़ा। १९०७-८ तक नील का निर्यात रजक वस्तुओं और चमड़ा कमाने की वस्तुओं के निर्यात के मूल्य का आधा था, पर १९१३-१४ में यह अनुपात कम होकर १/५ हो गया। नील की खेती का क्षेत्रफल भी १८६६-६७ में १,६८८,६०१ एकड़ से घटकर १९१३-१४ में १,७२,६०० एकड़ हो गया और निर्यात भी १६६,५२३ हण्ड्रेडवेट से घटकर १०,६३६ हण्ड्रेडवेट हो गया। नील के उद्योग को अस्थायी प्रोत्साहन १९१४-१८ की लड़ाई के कारण मिला जिसके कारण सश्लेषित नील की माँग का सारे ससार में अन्त हो गया था और इसका परिणाम यह हुआ कि नील का मूल्य बढ़ गया। नील की खेती का क्षेत्रफल भी बढ़कर १९१६-१७ में ७००,००० एकड़ हो गया और निर्यात १९१५-१६ में बढ़कर ४१,६३२ हण्ड्रेडवेट हो गया। युद्ध के समाप्त होने पर फिर कुछ अवनति हुई। इन दिनों तो नील का निर्माण बिलकुल ही नगण्य हो गया। १९३८-३९ में कुल निर्यात का मूल्य ४१,००० रु० था और १९३६-४० में घटकर १७,००० रु० रह गया।

१ भारतीय जूट मिल संस्था (इण्डियन जूट मिल्स एसोसिएशन) ने उत्तरी अमेरिका के बाजारों में जूट की खपत बनाए रखने तथा बढ़ाने के लिए बाजार-विस्तार प्रोग्राम (मार्केट डिवेलपमेन्ट प्रोग्राम) आरम्भ किया है। सन् १९५२ में टाट के बोरो का विज्ञापन भी राष्ट्रीय पैमाने पर किया गया है। विदेशी बाजारों को बनाए रखने के लिए यह अति आवश्यक है।—अनुवादक

२ देखिए, कपास, पूर्व उद्धृत, पृष्ठ २६४।

उद्योग के भविष्य के सम्बन्ध में मतभेद है, पर इसकी उन्नति की कोई आशा नहीं है। सस्ती लागत पर उत्पत्ति करने और निर्यात करने ही में कल्याण है। १९१५ में दिल्ली कांग्रेस ने इस उद्योग को तीन दृष्टिकोणों से सहायता देने की सिफारिश की थी— कृषि, अन्वेषण और व्यापार। १९१८ में नील के निर्यात पर उपकर लगाया गया। इस आय को भारत सरकार द्वारा नील की खेती और निर्माण-सम्बन्धी वैज्ञानिक अन्वेषण पर खर्च करने का इरादा था।

१९४०-४१ में नील की खेती के अन्तर्गत ६०,००० एकड़ भूमि थी^१ इसकी खेती में भाग लेने वाले मुख्य रूप से मद्रास, उत्तर प्रदेश, बिहार, पंजाब और बंगाल आदि प्रदेश थे। विदेशी व्यापार की दृष्टि से बिहार का बहुत बड़ा महत्त्व है क्योंकि यही पर यूरोपीय प्रबन्धकों की देखरेख में नील से रजक उचित रूप से निकाला और अकित किया जाता है। बिहार के कारखानों में उत्पादित नील १९३९ के पहले कलकत्ते से मुख्यतः ग्रीस, इंग्लैण्ड, मिश्र, यूगोस्लाविया, जापान और अदन को भेजा जाता था।^२

६. अफीम—अफीम की खेती के अन्तर्गत तीव्रता में कमी होती गई है। इसके कारण, १९०७ में चीन को उसके साथ किये समझौते के आधार पर पूर्णरूप से अफीम भेजना बन्द करना, १९३५ तक अन्य देशों को भी ऐसे ही समझौतों के अनुसार अफीम भेजना बन्द करना तथा देश में सरकार द्वारा अफीम के उपयोग पर प्रतिबन्ध लगाने की नीति है। तत्कालीन ब्रिटिश भारत में अफीम की खेती के क्षेत्रफल में कमी हो गई। १९०६-७ में ६१४,८७९ एकड़ भूमि में खेती होती थी, पर १९३९-४० में यह क्षेत्रफल घटकर ७,१३८ एकड़ हो गया। पोस्त की खेती सरकारी लाइसेन्स प्राप्त करके की जाती है और आजकल तो इसकी खेती उत्तरप्रदेश (५,८३४ एकड़) और पंजाब (१,३०४ एकड़) तक ही सीमित है।^३ १९३४-३५ में ६४४ पेटियाँ या ८२५ हण्ड्रेडवेट अफीम विदेश भेजी गई जबकि पिछले वर्ष २,८२३ पेटियाँ या ३५२४ हण्ड्रेडवेट अफीम भेजी गई थी। १९०९-१० से १९१३-१४ तक के पाँच वर्षों का औसत निर्यात ५१,००० हण्ड्रेडवेट था जिसका मूल्य ९९७ करोड़ रुपया था।^४ व्यक्तिगत रूप से १९३५-६ के बाद से अफीम का निर्यात नहीं हुआ है। इस प्रकार भारत ने अफीम द्वारा प्राप्त होने वाली एक बहुत बड़ी आय का त्याग अन्तर्राष्ट्रीय समझौतों के अन्तर्गत अपने उत्तरदायित्व को पूरा करने में किया है।

७. तम्बाकू—ऐसा विश्वास किया जाता है कि तम्बाकू की फसल का उत्पादन

१. १९४९-५० में नील की खेती का क्षेत्रफल १९,००० एकड़ था।—स्टैटिस्टिकल एक्स्ट्रेक्ट ऑफ इण्डिया, १९५१-५२, पृष्ठ ५२०।

२. सन् १९५०-५१, १९५१-५२ और १९५२-५३ में राजकार्यों का निर्यात मूल्य क्रमशः ६०,७७,००० रु०, १,५४,०४,००० रु० तथा १,००,९५,००० रु० था।

३. १९४९-५० में ४७,००० एकड़ भूमि पर अफीम की खेती होती है। सन् १९५०-५१ में पंजाब में २,००० एकड़, उत्तरप्रदेश में १६,००० एकड़, मध्यभारत में १८,००० एकड़, राजस्थान में ८,००० एकड़ और हिमाचल प्रदेश में ३,००० एकड़ भूमि अफीम की खेती के अन्तर्गत थी।

४. उपर्युक्त आँकड़ों की तुलना में अफीम के निर्यात की मात्रा बहुत कम हो गई है। गत वर्षों में इसके

भारत में १७ वीं शताब्दी के आरम्भ में पुर्तगालियों द्वारा किया गया था। ईस्ट इण्डिया कम्पनी के जमाने से ही सरकार ने तम्बाकू की पत्तियों को सुखाने और उसको उपयोग के योग्य बनाने के देशी ढंगों में सुधार तथा पत्ती की किस्म का विकास करने का प्रयत्न किया है। तम्बाकू-उद्योग के दो बड़े-बड़े केन्द्र हैं—एक उत्तरी और पूर्वी बंगाल और दूसरा दक्षिणी भारत। १९३६-४० में तम्बाकू की खेती में कुल भूमि १३,१०,००० एकड़^१ लगी हुई थी जिसमें मद्रास, बंगाल, बिहार, उड़ीसा, बम्बई, उत्तरप्रदेश और पंजाब की भूमि सम्मिलित है।^२ यद्यपि भारत में उत्पादित तम्बाकू का अधिकांश यही काम आ जाता है, फिर भी कुछ मात्रा में तम्बाकू की पत्ती, विशेषकर मद्रास से, विदेश भेजी जाती है। १९३६-४० में ५७६ लाख पौण्ड तम्बाकू जिसका कि मूल्य १८१ लाख रुपया था, विदेश भेजी गई थी। १९४१-४२ में निर्यात का मूल्य २२० लाख था जो १९४२-४३ में १४६ लाख रुपया रह गया। १९४३-४४ में तो पिछले वर्ष से भी निर्यात कम हो गया। उसकी मात्रा केवल १६६ लाख पौण्ड थी जिसका मूल्य ७६ लाख रुपया था जबकि १९४२-४३ में निर्यात की मात्रा ३८२ लाख पौण्ड थी। १९४३-४४ में जितनी तम्बाकू का निर्यात हुआ था उसमें ६४ प्रतिशत कच्ची पत्ती का अंश था, जिसका निर्यात ३७१ लाख पौंड से घटकर १६० लाख पौंड और मूल्य १३८ लाख रुपये से घटकर ५८ लाख रुपया हो गया था। इंग्लैण्ड के लिए निर्यात बहुत कम हो गया। १९४२-४३ में २६३ लाख पौंड से घटकर^३ बाद में ४५ लाख पौंड हो गया।^३ जहाँ तक बनी हुई तम्बाकू से सम्बन्ध है आयात का मूल्य निर्यात से सदा बढ़कर रहा है, और यह अन्तर इधर सिगरेट के अधिक प्रयोग के कारण बहुत बढ़ गया है। १९२६-३० में भारत ने ५३ लाख पौंड सिगरेट, जिनका मूल्य २१३ लाख रुपया था, और ४८ लाख पौंड तम्बाकू जिसका मूल्य ५७ लाख रुपया था, विदेश से खरीदा। धीरे-धीरे सिगरेट का आयात कम हुआ और १९३३-३४ में घटकर ५,६३,००० पौंड हो गया। तब से आयात-कर के घट जाने के कारण सिगरेट के आयात में उन्नति हुई है। १९३६-४० में १३,७१,००० पौंड का आयात हुआ जिसका मूल्य ४० लाख रुपया था। तम्बाकू की कच्ची पत्ती का आयात १९३८-३९ में ६४ लाख पौंड से १९३६-४० में घटकर ५८ लाख पौंड हो गया, परन्तु मूल्य ५८

निर्यात की मात्रा और मूल्य इस प्रकार था

| | १९४६-५० | १९५०-५१ | १९५१-५२ |
|-------------------|---------|---------|---------|
| मात्रा (हज़ेडवेट) | १७७६ | ६१३५ | ४८१३ |
| रुपये (हज़ार) | ५८७० | २,००,६६ | १,७३,३५ |

१ सन् १९५०-५१ में ६०२,००० एकड़ भूमि तम्बाकू की खेती के अन्तर्गत थी। तम्बाकू उत्पादन के प्रमुख क्षेत्र बम्बई (२४६ ००० एकड़) मद्रास (३७७,००० एकड़), बिहार (४४,००० एकड़), पश्चिमी बंगाल (४४,००० एकड़) उत्तरप्रदेश (४३,००० एकड़) आदि थे।

२ रिव्यू ऑफ द ट्रेड ऑफ इण्डिया (१९४३-४४), पृ० १०१।

३ सन् १९४५-४६ से प्रत्येक पञ्चान्तरीक वर्ष में निर्यात की मात्रा बढ़ी और घटी भी है, परन्तु १९४८-४९ से १९५१-५२ तक निर्यात की मात्रा और मूल्य में लगातार वृद्धि हुई है। सन् १९५१-५२ में अनिर्मित तम्बाकू के निर्यात की मात्रा और मूल्य क्रमशः ६६,२३५,००० पौंड तथा १३,६३,५२० ००० रुपये थी।

लाख रुपये से बढ़कर ६४ लाख रुपया हो गया। १९४३-४४ में तम्बाकू के आयात में कुछ वृद्धि हुई। आयात की हुई सभी-प्रकार की तम्बाकू ६८ लाख पौंड थी जिसका मूल्य १९४३-४४ में १६० लाख रुपया था जबकि इसके पिछले वर्ष ८६ लाख पौंड का आयात हुआ था, जिसका मूल्य १३३ लाख रुपया था। कच्ची तम्बाकू की फ़ैरी का आयात भी ७८ लाख की पौंड से बढ़ गया।^१ देश की माँग के कारण भारत में ही अनेक सिगरेट का निर्माण करने वाले कारखानों के खोलने में प्रोत्साहन मिला है। भारतीय तम्बाकू की पत्ती भरने के लिए बहुत ही उपयुक्त है पर लपेटन के योग्य नहीं है। यह कमी १९४१ तक जावा और सुमात्रा में पाई जाने वाली एक तरह की पत्ती के बहुत बड़ी मात्रा में आयात करने से पूरी हुई। भारतीय तम्बाकू की जाति में उन्नति करने के प्रश्न पर कृषि अन्वेषण संस्था (एग्रीकल्चरल रिसर्च इंस्टीट्यूट) के वनस्पति विभाग ने अपनी शक्ति का प्रयोग आरम्भ किया है। उन्होंने अपना प्रयत्न अनेक प्रकार की तम्बाकूओं के प्रसकरण से नये प्रकार की तम्बाकू पैदा करने में और विशेषकर ऐसी तम्बाकू पैदा करने में जो कि अपने रंग, स्वाद और बनावट में वर्जीनिया के समान हो, लगाया है। आय-कर की वृद्धि ने भी भारतीय तम्बाकू की खेती और उपयोग^२ को बढ़ाया है।^३

८ पशुओं का चारा—पशुओं को खिलाने वाली फसलों की खेती का क्षेत्रफल १९०१-२ में २६,४०,००० एकड़ से १९४०-४१ में १,०४,७०,००० एकड़ हो गया। उत्पादन के मुख्य क्षेत्र पंजाब (५०,४०,००० एकड़), बम्बई (२३,७०,००० एकड़) और उत्तरप्रदेश (१६,३०,००० एकड़) हैं।^४ इस वृद्धि के होते हुए भी हम कह सकते हैं कि भारत जैसे कृषि-प्रधान देश के लिए जहाँ इतनी अधिक सख्या में पशुओं का समुचित ढंग से पालन-पोषण होना आवश्यक है, पशुओं के चारे की उत्पत्ति में लगाया हुआ भूमि का क्षेत्रफल बहुत ही नगण्य है। मोटे चारे की फसल दूध की उत्पत्ति बढ़ाने की दृष्टि से व्यर्थ है। जो फसलें बोई जाती हैं उनकी खेती सन्तोषप्रद है, पर सबसे अधिक मूल्यवान फलीदार फसलें हैं जैसे कि बरसीम (मिन्न की क्लोवर) और लूसर्न (अल्फाल्फा) घास इत्यादि। इन फसलों की महत्ता भारतीय कृषि के लिए विशेष

१. रिव्यू ऑफ द ट्रेड ऑफ इण्डिया, पृष्ठ ८४।

२. रिव्यू ऑफ एग्रीकल्चरल आपरेशन्स इन इण्डिया देखिए (१८८८-२६), पृष्ठ ६७-७०।

३. गत वर्षों में १९४८-४९ से १९५१-५२ तक अनिर्मित तम्बाकू का आयात बराबर घटता रहा है। सिगरेटों का आयात १९४९-५० और १९५०-५१ में बहुत कम होकर १९५१-५२ में फिर बढ़ गया। १९४९-५० और १९५०-५१ के क्रमशः ११० पौंड और १३३ पौंड सिगरेटों के आयात की तुलना में १९५१-५२ में ८६३ पौंड सिगरेटों का आयात हुआ जिनका मूल्य १०,१५,००० रुपया था। यद्यपि आयात की मात्रा अधिक थी परन्तु उसका मूल्य पिछले वर्षों की तुलना में कम था। सन् १९४९-५० और १९५०-५१ के आयात का मूल्य क्रमशः १६६४००० रु० तथा १५३०,००० रु० था। सन् १९५१-५२ के आयात मूल्य से सही तुलना कीजिए।

४. सन् १९५०-५१ में चारे की फसलों के अन्तर्गत १,११,७१,००० एकड़ भूमि थी। इसके उत्पादन के मुख्य क्षेत्र पंजाब (१६,६८,००० एकड़), उत्तरप्रदेश (१७,५६,००० एकड़) और बम्बई (८०,५६,००० एकड़) हैं।

है, क्योंकि इनमें भूमि की उर्वरता बढ़ाने की शक्ति है।^१ कृषि विभाग ने बहुत दिनों से चारे की उत्पत्ति और उसके सुरक्षित रखने के प्रश्न पर विशेष ध्यान दिया है। मिस्र की क्लोवर घास का भूमि को पुनर्जीवन देने के दृष्टिकोण से विहार और मध्यप्रदेश में सफलतापूर्वक प्रयोग और पूसा में वरसीम की उत्पत्ति को विभाग का प्रसंगीय कार्य कहा जा सकता है।

६ रबड़—रबड़, जिसके आजकल असंख्य प्रयोग हैं, मुख्यतः दक्षिणी भारत में (मद्रास, कुर्ग, मैसूर तथा ट्रावन्कोर-कोचीन में) पैदा किया जाता है। १९४०-४१ में रबड़ की खेती का क्षेत्रफल १३०,००० एकड़ था और कुल उत्पत्ति ३,५५,३०,००० पौण्ड थी जबकि १९३२ में उत्पत्ति केवल १८ लाख पौण्ड थी। उस समय रबड़ के व्यापार में बड़ा तीव्र अवसाद छाया हुआ था।^२ अधिकांश उत्पादित रबड़ विदेशों को भेजा जाता है। १९३९-४० में २ करोड़ १५ लाख पौण्ड रबड़ जिसका मूल्य ९४ लाख रुपया था बाहर भेजा गया था, जबकि पिछले वर्ष १ करोड़ ७२ लाख पौण्ड, जिसका मूल्य ७२ लाख रुपया था, बाहर भेजा गया था।^३ १९१० के पहले निर्यात कम था, क्योंकि उद्योग अपनी आरम्भिक अवस्था में था। आज भी ससार के उत्पादन में भारत का भाग बहुत कम है। जून १९३४ से रबड़ के उत्पादन और निर्यात एक अन्तराष्ट्रीय योजना के अनुसार नियमित है। इस योजना ने पहले की रबड़ की बिक्री की गिरी हुई स्थिति का उद्धार किया है। रबड़ के बने सामान (टायर और ट्यूब इत्यादि) के आयात का मूल्य १९३९-४० में १४८ लाख रुपया था। इस सम्बन्ध में सबसे अधिक महत्त्व की घटना १९३६ में रबड़ के टायर और अन्य सामान बनाने की एक बड़ी भारी फैक्ट्री की स्थापना थी। दूसरे महायुद्ध के प्रोत्साहन से रबड़ के सामान का स्थानीय कारखानों में निर्माण बढ़ जाने के कारण भविष्य में रबड़ के सामान के आयात के घट जाने की सम्भावना है। ब्रिटिश भारत में मुख्यतः बर्मा से बहुत बड़ी मात्रा में रबड़ मंगाया भी जाता था।^४

८. कृषि उत्पत्ति का निर्यात—भारत की मुख्य फसलों के पिछले पृष्ठों में किये गए वर्णन में उनके निर्यात के सम्बन्ध में भी कुछ बातें बताई गई हैं। अब यह आवश्यक है कि कृषि-उत्पत्ति के निर्यात के विषय पर अलग से विचार कर लिया जाय। इस प्रश्न की आलोचना करने से पहले कच्चे माल और खाद्यान्न के कुछ आँकड़े देना आवश्यक होगा। अगले पृष्ठों पर दी गई तालिकाओं में सन् १९२९ से १९४४ तक का (१) अन्न और (२) दूसरी मुख्य फसलों के निर्यात की मात्रा और उसका मूल्य दिया गया है।

१ एन० सी० राइट की 'रिपोर्ट ऑन द ऐयरिंग इण्डस्ट्री ऑफ इण्डिया' देखिए।

२ इस समय रबड़ के अन्तर्गत १७०,००० एकड़ भूमि है और उसकी उत्पत्ति १८,००० टन है जो दुनिया की कुल रबड़ उत्पत्ति का १ प्रतिशत है।—इण्डियन ईअर बुक १९५४

३ सन् १९५२-५३ में २,०८,०४२ पौण्ड (कच्चा) रबड़ बाहर भेजा गया जिसका मूल्य ४२८,२५६ रुपये था। रबड़ के बने सामान (टायर ट्यूब आदि) के निर्यात का मूल्य १,४२,२४,८७० रु० था।

४ रबड़ और रबड़ के सामान का आयात अब भी होता है। सन् १९५२-५३ में ६० लाख रुपये के मूल्य की रबड़ और उसके सामान का आयात हुआ।

तीसरी तालिका में मुख्य फसलों के निर्यात का कुल उत्पत्ति से प्रति सैकड़ा अनुपात दिया गया है और चौथी में कुल निर्यात के मूल्य का प्रति सैकड़ा अनुपात दिया गया है और मुख्य अन्नो तथा अन्य वस्तुओं की १९३६-४३ और १९४३-४४ के निर्यात-व्यापार में तुलनात्मक महत्ता दिखाई गई है ।^१

१. खाद्य पदार्थों के निर्यात पर प्रतिबन्ध^२— यद्यपि बर्मा के भारत से पृथक् होने के पश्चात् से चावल का भारत से निर्यात बहुत कम हो गया है। गेहूँ की स्थिति (जिसका अभी हाल तक विदेश भेजे जाने वाले अन्नो में दूसरा स्थान था) का निर्यात-व्यापार में पहले ही वर्णन किया जा चुका है और इस सम्बन्ध में हम इस निर्णय पर पहुँचे हैं कि निर्यात की मात्रा बहुत गिर गई है। इसलिए खाद्यान्न के निर्यात पर विचार करने से हमें चावल^३ के ही विषय में विशेष विचार करना होगा जिसकी महत्ता बर्मा के पृथक् हो जाने से अब बहुत घट गई है। पर इसमें सन्देह नहीं कि दूसरे महा-युद्ध के आरम्भ होने के पहले गेहूँ और चावल का आयात रोकने के लिए रक्षा के उपायों का प्रयोग आवश्यक हो गया था। क्या अन्न तथा कच्चे माल का निर्यात भारत के लिए प्रसन्न होने अथवा भयभीत होने की बात है? कुछ लोगो का मत है कि यह निर्यात बढ़ते हुए वैभव का द्योतक है। इससे यह प्रकट होता है कि देश ससार में प्रचलित मूल्य का लाभ उठा रहा है और अपने यहाँ की आवश्यकताओं को पूरा करने के पश्चात् वचत की मात्रा को विदेश भेजता है और अपने निर्यात के मूल्य के बदले में सस्ती बनी हुई ऐसी वस्तुओं का आयात करता है जिनका देश में लाभकारी ढंग से निर्माण सम्भव नहीं है। इस मत के अनुसार इस निर्यात का यह अर्थ है कि देश में इतनी मात्रा की गयार्थ में वचत होती है—जिसका अच्छी फसल में देश त्याग कर सकता है और सुरक्षित रख लेने पर जिसका प्रयोग फसल खराब होने पर अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति

१ १९३६-४०, १९४१-४२, १९४२-४३ और १९४३-४४ में ब्रिटिश भारत से विदेश भेजे हुए कुल निर्यात का मूल्य क्रमशः २,०२,४३,५४,००० रु०, २,३७,५६,२१,००० रु०; १,८७,६०,४४,००० रु०; १,६६,८७,६८,००० रु० था।—रिब्यू ऑफ दि ट्रेड ऑफ इण्डिया १९३६-४० (पृष्ठ १३६) और १९४३-४४ (पृष्ठ ८६) देखिए।

२. सेक्शन ६ और १० में प्रगट किये हुए मत स्पष्ट रूप से विचार करने में सहायक होंगे। पर इस मत का प्रतिपादन करने के लिए सामान्य स्थिति और राज्य-निर्बाधता की आर्थिक उन्नति के प्रचलन की कल्पना करनी होगी। वर्तमान युद्ध द्वारा जनित आपदावस्था में जबकि सर्वत्र सरकारी नियम और नियंत्रण लागू है, इसका कोई स्थान नहीं है। यद्यपि राज्य-व्यवस्था द्वारा नियंत्रण और नियमित करने के ढंग को लोगों ने कड़ी आलोचना की है परन्तु वर्तमान काल में प्रयोजनात्मक और विशद सरकारी हस्तक्षेप की उपयोगिता का सारा ससार मान करता है।

३ “यद्यपि भारतवर्ष समार में सबसे अधिक चावल का उत्पादन करता है और गेहूँ के उत्पादन में उसको द्वितीय स्थान प्राप्त है, फिर भी उसके इन अन्नो के सम्बन्ध में निर्यात-व्यापार को कोई विशेष महत्ता नहीं है क्योंकि अधिकांश इन अन्नो का उत्पादन देश में ही काम आ जाता है।”—इण्डियन फाइनैन्स (इंस्टर्न ग्रुप नम्बर १९४०) पृष्ठ १८५। यह पहले ही बताया जा चुका है कि भारत बर्मा से बहुत बड़ी मात्रा में चावल खरीदता है। दालें, जौ, ज्वार, बाजरा और मक्का दूसरे अन्न हैं जो विदेश भेजे जाते हैं, परन्तु निर्यात की कुल मात्रा बहुत थोड़ी है।

| मात्रा (१००० टन) | | | | मूल्य (१००० रुपये) | | | | | | |
|------------------|---|-----------------------------------|--|--------------------|---------|----------------------|-----------------|-------------------------|---------|---------|
| | युद्ध के पहले का औसत १९०६-१० से १९१३-१४ | युद्धकालीन औसत १९१४-१५ से १९१८-१९ | युद्ध के पश्चात् का औसत १९१९-२० से १९२३-२४ | १९२७ | १९३६-४० | युद्ध के पहले का औसत | युद्ध-कालीन औसत | युद्ध के पश्चात् का औसत | १९२६-३० | १९३६-४० |
| रेशो : कपास | ४३० | ३६१ | ५२१ | ७२७ | ५२६ | ३३७८८३ | ३३६३१६ | ६४७३८६ | ६५०७७० | ३०१०८० |
| जट | ७६४ | ४६४ | ५५४ | ८०७ | ५६८ | २००२४ | १२८००८ | १११२७७ | २७१७३८ | १६७३१८ |
| कुत्त रेशो | ११६४ | ८५५ | १०७५ | १५३४ | १०६४ | ५५४६६७ | ४६४३६७ | ८४२६६६ | ६२२५०८ | ४६८३६८ |
| तिलहन : आवश्यक | १० | ८ | ६ | ४ | ८ | २०५७ | २४१६ | ३५२८ | १५६८ | २०४७ |
| कम आवश्यक : अलसी | ३७६ | २७० | २५१ | २४८ | २१६ | ७६८६० | ४६४६४ | ७५७७० | ५७२३७ | ३१७६१ |
| मूंगफली | २१२ | ११६ | १६५ | ७१४ | ५४६ | ३५२५७ | १६११७ | ५६१६१७ | १६३८८६ | ७१६०१ |
| राई | २७३ | ६१ | २०६ | ४४ | २२ | ४१४६६ | १४३०१ | ५०७३७ | ६००८ | ३०७७ |
| तिल | ११६ | ३३ | २८ | ११ | ४ | २६८१५ | ६७३५ | १०२७३ | २७१८ | ७४६ |
| रेडी | ११४ | ८६ | ४८ | १०६ | ४० | १६६४३ | १५७५५ | ११४५४ | २१४६६ | ७११८ |
| नारियल | ३१ | १६ | ७ | २ | २ | ११०४३ | ६०७३ | २८८४ | ६८ | ३८ |
| रई | २४० | ६६ | १५५ | ५८ | ३ | १७६६८ | ५०२५ | १८८०५ | ५४८७ | ३३५ |
| मरसो | ४ | ३ | २ | ३ | ३ | १००८ | ६१६ | ६७५ | ७६० | ६६५ |
| Mowra | २६ | ३ | ८ | ... | ... | ४२५३ | ३०४ | १२७६ | ६३ | ... |
| पोस्त | ३३ | ५ | ६ | ... | ... | ६६४१ | ६५८ | २०६७ | ७१ | २० |
| अन्य प्रकार | ६ | २ | ८ | ७ | ४ | २३२३ | ६४८ | १३०३ | २११२ | १०२२ |
| कुल | १४५३ | ७०८ | ६२३ | ११६५ | ८५१ | २४३६६७ | १२१७४२ | २३५३६४ | २६४६७६ | ११८६३३ |

तालिका २ का शेर्षा

| मात्रा (१,००० टन) | | मूल्य (१००० रु०) | | | | |
|-------------------|------|------------------|---------|---------|---------|---------|
| रेशे | कपास | १६४०-४१ | १६४१-४२ | १६४२-४३ | १६४३-४४ | १६४०-४१ |
| जूट | ३८७ | २५७ | ३१५ | ५४ | ५० | १६४३-४४ |
| कुल रेशे | २४३ | ३१५ | ३१५ | २४३ | १७८ | ३६४२० |
| तिलहन | ६३० | ५७२ | ५७२ | २६७ | २८८ | ६०१५७ |
| कम आवश्यक . अलसी | १४ | १८ | १८ | १३ | ५ | ४१२७ |
| मूँगफली | २३८ | २५६ | २५६ | १६१ | ३७ | ३१०० |
| राई | ३५ | ३०५ | ३०५ | २५८ | २४१ | ५१२५३ |
| तिल | ३५ | ३४ | ३४ | ३५ | १८ | ६६२८ |
| रेटी | ४ | ६ | १० | १० | ६ | २४६८ |
| नारियल | ६७ | २० | २६ | १४ | ११८७३ | ५६६३ |
| राई | . | . | . | . | ३८ | ७६ |
| सरसों | ४ | १ | १ | १ | १४ | ४६ |
| Mowra | १ | १ | १ | १ | ११५ | ३३५ |
| पोस्त | १ | १ | १ | १ | ६५ | १६५ |
| अन्य प्रकार | ३ | ३ | ४ | ४ | ८७ | ३ |
| कुल | ७०४ | ६४७ | ५१० | ३०६ | १००४६० | १०५१७६ |
| | | | | | | १११४६० |

रिव्यू ऑफ द ट्रेड ऑफ इण्डिया (१६०६-३०, १६३६-४० और १६४३-४४)

| | | तालिका ३ | | | | | |
|---|-----------------------------------|---------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| युद्ध के पहले का औसत १९०६-१० से १९१३-१४ | युद्धकालीन औसत १९१४-१५ से १९१८-१९ | युद्ध के पश्चात् का औसत १९२०-२६ | | १९३०-३१ | | | १९४३-४४ |
| | | १९२७-२८ | १९२८-२९ | १९२९-३० | १९३०-३१ | १९३१-३२ | |
| चावल | ५ | ५ | ५ | ५ | ५ | ५ | ५ |
| गेहूँ | १४ | १४ | १४ | १४ | १४ | १४ | १४ |
| चाय | ६६ | ६६ | ६६ | ६६ | ६६ | ६६ | ६६ |
| कपास | ५६ | ५६ | ५६ | ५६ | ५६ | ५६ | ५६ |
| जूट | ५१ | ५१ | ५१ | ५१ | ५१ | ५१ | ५१ |
| अलमी | ७३ | ७३ | ७३ | ७३ | ७३ | ७३ | ७३ |
| राई और सरसो | २३ | २३ | २३ | २३ | २३ | २३ | २३ |
| तिल | २५ | २५ | २५ | २५ | २५ | २५ | २५ |
| सूँगफली | ३५ | ३५ | ३५ | ३५ | ३५ | ३५ | ३५ |
| नील | ४० | ४० | ४० | ४० | ४० | ४० | ४० |

(क) १९२६-२७ (ख) अप्राप्य

तालिका ४

| कपास | १९३६-४३ | | १९४३-४४ | | १९४३-४४ | |
|-------------------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|
| | १५ २६ | ३ ७५ | ४ १७ | १० १५ | १० १५ | १० १५ |
| जूट | ६ ७० | ४ १७ | ४ १७ | ४ १७ | ४ १७ | ४ १७ |
| अन्ना, दाल और आटा | २ ४६ | १ १५ | १ १५ | १ १५ | १ १५ | १ १५ |
| चाय | १२ ८२ | १२ ८२ | १२ ८२ | १२ ८२ | १२ ८२ | १२ ८२ |
| तिलहन | ५ ८५ | ५ ८५ | ५ ८५ | ५ ८५ | ५ ८५ | ५ ८५ |

के लिए कर सकता है।^१

दूसरे पक्ष वालो का मत है कि अन्न और कच्चा माल, जिसका निर्यात होता है, वह ऐसी वास्तविक वचत नहीं है जिसे हम देश की आवश्यकताओं की पूर्ति के बाद की अवशिष्ट मात्रा समझें। इसलिए यह उचित होगा कि देश के सर्वे हित के लिए इस निर्यात को कर लगाकर रोकना अथवा उस पर प्रतिबन्ध लगाना आवश्यक होगा। इस पक्ष वालो का कहना है कि जब कि देश की जनसंख्या का अधिकांश भूख से पीड़ित हो, यहाँ के अन्न को विदेश जाने देना तथा देश के बहुमूल्य कच्चे माल का विदेशों में बेरोक खिचता जाना, जब कि देशी कारखानों के विकास के लिए उनकी बहुत बड़ी आवश्यकता है, और सन्तोष के साथ देखते रहना, महान् पातक है।

इस मतभेद के सम्बन्ध में हम एक साधारण सत्य की ओर ध्यान आकृष्ट करना चाहते हैं जिसे प्रायः लोग भूल जाते हैं, कि माल के केवल विदेश भेज देने मात्र से ही यह निष्कर्ष निकालना, कि माल भेजने वाले देश की आवश्यकता माल भेजने के पहले पूर्ण रूप से सन्तुष्ट कर दी गई होगी, अनुचित है। 'वास्तविक वचत' शब्द ही यह संकेत करता है कि कोई 'अवास्तविक वचत' भी होगी। सच बात तो यह है कि जो वचत विदेश भेजी जाती है उसमें यही वैज्ञानिक विशेषता होती है। विदेश को निर्यात इसी-लिए होता है कि प्रचलित मूल्य पर देश में उसकी माँग नहीं है। अर्थशास्त्र का प्रारम्भिक ज्ञान प्राप्त करने वाला भी जानता है कि अर्थशास्त्र में माँग का अर्थ वस्तु प्राप्त कर लेने की इच्छा मात्र ही नहीं है, वरन् वह इच्छा है जिसे उपभोक्ता की क्रय-शक्ति का सम्बल प्राप्त है। यदि सयुक्त राज्य अमेरिका गेहूँ का निर्यात करता है तो इसका यह अर्थ नहीं कि प्रत्येक अमेरिकावासी व्यक्ति को जितना गेहूँ उपयोग के लिए चाहिए, प्राप्त हो चुका है। इसी प्रकार भारत में भी अन्न के निर्यात का यह अर्थ नहीं समझना चाहिए कि जो अन्न विदेश भेजा जा रहा है उसकी देश में किसी की आवश्यकता नहीं है। इन दोनों देशों में अन्तर केवल इतना ही है कि अमेरिका की अपेक्षा भारत में अधिक संख्या में लोगों की अन्न की माँग का कोई प्रभाव नहीं है। यह तो क्रम का अन्तर है, प्रकार का नहीं। इसलिए पहले 'फिस्कल कमिशन' ने चावल और गेहूँ के निर्यात के सम्बन्ध में जब बड़े ज्ञानपूर्ण ढंग से यह कहा था कि 'प्रचलित मूल्य पर भारत की वास्तविक माँग पूरी हो जाती है और विदेश के लिए निर्यात करने के लिए कुछ बच रहता है',^२ तो उन्होंने एक पूर्ण रूप से सत्य बात ही कही थी। पर वह बात पूर्ण रूप से निरर्थक भी थी। 'प्रचलित मूल्य पर' चाहे वह ऊँची हो अथवा नीची 'वास्तविक माँग' तो सदैव पूरी होती है। पर अन्न की वास्तविक माँग के पूरा होने पर भी करोड़ों व्यक्ति देश में भूखे रह सकते हैं। भारत की यही दशा है।

इस स्थिति का सुधार करने के दो उपाय हैं (जो प्रत्यक्ष रूप से परस्पर व्यावर्तक नहीं हैं) — पहला तो यह कि अन्न का मूल्य इतना कम कर दिया जाय कि वह निम्न क्रय-शक्ति वाले जन-साधारण की पहुँच की वस्तु हो जाय, और दूसरा उपा

१ २० वर्षिक (सकलित), इकानॉमिक रिसोर्सेज ऑफ द एम्पायर, पृष्ठ १४५

२ फिस्कल कमिशन रिपोर्ट, पृष्ठ १५५.

है उनकी क्रय-शक्ति को इतना बढ़ा देना कि प्रचलित मूल्य पर ही वे अपनी इच्छा को 'वास्तविक माँग' बनाने में समर्थ हो सकें।

अन्न का मूल्य कम करने का एक ढंग, जिसका सुझाव दिया गया है, अन्न को विदेश भेजने पर रोक लगाना है। पर प्रश्न तो यह है कि क्या निर्यात बन्द कर देने से अथवा बहुत अधिक निर्यात-कर लगा देने से अन्न का मूल्य जितना हम चाहते हैं, कम हो जायगा, और यदि हो जायगा तो क्या इसकी देश के आर्थिक जीवन पर कोई हानिकारक प्रतिक्रिया होगी ?

जो लोग प्रयत्न द्वारा अन्न का मूल्य घटाए जाने के विरोधी हैं, उनका कहना है कि अन्न का निर्यात रोक देने का स्वाभाविक परिणाम यह होगा कि लोग अन्न के स्थान पर दूसरी फसले जैसे रुई, जूट, तिलहन आदि का उत्पादन करने लगेंगे, जब तक इनकी उत्पत्ति पर भी प्रतिबन्ध न लगा दिया जायगा। इस प्रकार अन्न का मूल्य घटाने के प्रयत्न का परिणाम अन्न के उत्पादन की कमी हो जायगी, और जनसंख्या के पेट भरने के दृष्टिकोण से स्थिति पहले की अपेक्षा और अधिक खराब हो जायगी।

निर्यात के पूर्ण रूप से रोक देने पर अथवा भारी निर्यात-कर लगा देने पर अन्न की उत्पत्ति में अवश्य कमी आ जायगी, इस मत का हमें विरोध करने की आवश्यकता नहीं। यदि पूर्ति बहुत लचीली है तो कम उत्पत्ति के परिणामस्वरूप देश की पूर्ति पहले से घट जायगी और यदि लचीली नहीं है तो यह मान लेना भी युक्तिसंगत होगा कि यह सिद्ध करने के लिए कि कही देश में ही उपयोग के लिए अधिक मात्रा में अन्न न बच रहे, उसकी पूर्ति में कमी कर दी जायगी। हम निश्चित रूप से यह नहीं कह सकते कि निर्यात के रोक का अवश्यम्भावी परिणाम पहले की अपेक्षा देश में कम अन्न का बच रहना होगा। बहुत से किसानों के लिए यह सम्भव न होगा कि वे अपने खेतों को, अन्न छोड़, दूसरी फसलों के खेतों में परिवर्तित कर सकें। उसके लगानों के कम होते जाने पर भी वह उसी मात्रा में अन्न की खेती करता चलेगा। प्रत्येक व्यक्ति जिसको भारतीय किसानों का किञ्चित् मात्र ज्ञान है, यह समझ सकेगा कि उसके लिए अपने सकीर्ण मार्ग को, जिस पर वह वर्षों से चलता आ रहा है, छोड़कर तुरन्त परिवर्तित परिस्थिति के अनुकूल नवीन मार्ग का अनुसरण करना कितना कठिन है। इसलिए यह असम्भव नहीं है कि अन्न का निर्यात रोक देने पर अन्न की पूर्ति बढ़ जाय।

बिना किसी प्रतिबन्ध के अन्न के निर्यात के पक्ष में प्रायः उपस्थित किये जाने वाले तर्कों से सहमत न होते हुए भी हम यह मानने को तत्पर नहीं हैं कि प्रतिबन्ध की नीति वाञ्छनीय है। हमने पहले ही इस बात का संकेत किया है कि भारत के निर्यात की मात्रा उसकी कुल उत्पत्ति का बहुत साधारण अंश है, इसलिए यदि यह पूरी मात्रा देश में ही रोक ली जाय तो इसका प्रभाव अन्न के मूल्य पर बहुत ही कम होगा। और अधिक विचारणीय बात तो यह है कि इस प्रकार जो लाभ होगा वह किसानों के माथे जायगा। फिस्कल कमीशन (१९२३) ने गेहूँ के निर्यात के रोकने के कारण किसानों की हानि का अनुमान १६ करोड़ रुपये लगाया था। दूसरी साधारण बात जिसकी ओर फिस्कल कमीशन ने संकेत किया था, यह थी कि विचाराधीन नीति

का कृषि की उन्नति पर विपरीत प्रभाव पड़ेगा। बड़े हुए मूल्य का लाभ समृद्ध किसानों को अन्य लोगों की अपेक्षा अधिक प्राप्त होता है, और क्योंकि इन्हीं लोगों के पास पूँजी तथा बुद्धि विशेष होती है इसलिए इन्हीं से हम कृषि में उन्नति की आशा भी कर सकते हैं। पर गिरा हुआ मूल्य इस वर्ग की समृद्धि में ह्रास करके उनकी उन्नति के कार्य को अपनाने की योग्यता में कमी कर देता है। यद्यपि इस तर्क को आवश्यकता^{१०} अधिक महत्व देना बड़ा सरल है, फिर भी यह मानना पड़ेगा कि यह मारयुक्त है। अन्न को सस्ता करने का एकमात्र सतोपप्रद उपाय कृषि-कर्म को अधिक कुशल बनाने और उत्पत्ति बढ़ाने का है। जहाँ तक जनता की क्षय-शक्ति की वृद्धि का प्रश्न है, जिससे वह पर्याप्त मात्रा में अन्न खरीद सके, वह शासन-नीति का सदा ही आदर्श बनी रहेगी।

यद्यपि हम सामान्य परिस्थिति में अन्न के विदेश भेजने पर प्रतिबन्ध लगाने के पक्षपाती नहीं हैं, पर यह मानते हैं कि कभी ऐसी असामान्य परिस्थिति उत्पन्न हो सकती है जिसके कारण अस्थायी रूप से भारी निर्यात-कर लगाने की आवश्यकता पड़ जाय। हो सकता है कि देश में ही कहीं की फसल खराब हो जाय अथवा भारत के अन्न की, किसी विदेश में अकाल पड़ जाने के कारण, बहुत तीव्र माँग पैदा हो जाय जैसा कि दोनों ही विश्व युद्धों के समय हो गया था, और अन्न का मूल्य बढ़कर सीमा के परे चला जाय। सरकार द्वारा हस्तक्षेप करने में शासन-व्यवस्था तथा अन्य प्रकार की अनेक कठिनाइयों के होते हुए भी न केवल स्थिति सुधारने के दृष्टिकोण से, वरन् जनता की ऐसे कठिनाई के समय इन उपायों को लागू करने की माँग पूरी करने के लिए भी, सरकार को ऐसा करना पड़ सकता है। यह सत्य है कि स्थानीय अन्न की कमी के कारण भारत में मूल्य बढ़ जाने पर निर्यात स्वयमेव कम हो जाय, और उतना कम होने के पहले ही एक बड़ी मात्रा में अन्न विदेशों को भेजा जा सकता है, यदि और किसी कारण से नहीं तो कम-से-कम उत्पादकों द्वारा व्यापारियों को दिये अथवा व्यापारियों द्वारा निष्क्रामकों को दिये गए वचनों को पूरा करने के लिए और देश में ही काम आने के हित अन्न के निर्यात को रोकने के लिए, अथवा उसके मूल्य में बहुत बड़ी वृद्धि न होने देने के लिए, सरकार को किसी भय का अनुमान होते ही तुरन्त उपाय करने पड़ेंगे न कि इस बात की प्रतीक्षा करनी पड़ेगी कि स्वयमेव सुधार होने की प्रक्रिया आरम्भ हो जाय।

१०. कच्चे माल के निर्यात पर प्रतिबन्ध—कच्चे माल के निर्यात के सम्बन्ध में फिर से 'वास्तविक वचन' के उचित अर्थ समझने का प्रयत्न करने की आवश्यकता नहीं है।

कृषि से प्राप्त कारखानों के काम आने वाले अनेक प्रकार के कच्चे माल के बेरोक निर्यात के विरुद्ध कई तर्क उपस्थित किये गए हैं। सर्वप्रथम यह कहा जाता है कि रूई, जूट तथा तिलहन आदि व्यापारिक फसलों का मूल्य अधिक होने से ये फसलें खेती में अन्न का स्थान ले लेती हैं। और उपजाऊ भूमि इन फसलों में पैदा करने के काम में लगा दी जाती है जिसका परिणाम यह होता है कि अन्न की उपज के लिए

साधारण भूमि छोड़ दी जाती है।^१ व्यापारिक फसलो द्वारा अन्न के खेती का जो अपहरण हुआ है उसका क्षेत्रफल व्यापारिक फसलो की खेती के क्षेत्रफल से बहुत कम है।^२

इसमें सन्देह नहीं कि व्यापारिक फसलो की खेती का क्षेत्रफल धीरे-धीरे बढ़ रहा है और अन्न की खेती का क्षेत्रफल घट रहा है, पर उत्पत्ति की मात्रा के दृष्टिकोण से दोनों में महान् अन्तर है, और व्यापारिक फसलो द्वारा अन्न की फसल का स्थान ले लेने के कारण अन्न की उपज में कमी होने का निकट भविष्य में कोई भय नहीं है। हमारी समझ में तो अभी इस बात का समय नहीं आया है कि देश में अन्न के उत्पादन के हित के लिए विशेष उपायो का प्रयोग करना पड़े, विशेषकर ऐसे कठोर उपायो का जैसा कि व्यापारिक फसलो की उत्पत्ति और निर्यात पर प्रतिबन्ध लगाना इत्यादि। हमें यह न भूल जाना चाहिए कि व्यापारिक फसलो से उत्पादक को विशेष लाभ मिलता है और अभी किसानों को भी जो लाभकारी जान पड़े उसकी खेती करने की स्वतन्त्रता में हस्तक्षेप करने का कोई कारण नहीं दिखाई पड़ता।

कच्चे माल के बेरोक विदेश भेजे जाने में दूसरी आपत्ति यह है कि इस नीति के कारण ऐसे महत्त्वशाली कच्चे मालो का—जैसे रुई, जूट और तिलहन आदि जिनकी कारखानों में आवश्यकता है—मूल्य इतना बढ़ा दिया जायगा कि भारतीय उद्योगपतियों के लिए अपने विदेशी प्रतिद्वन्द्वियों के सामने टिकना कठिन हो जायगा। यदि इनका निर्यात रोक दिया जाय तो भारतीय उद्योगपतियों को सस्ता कच्चा माल पाने का लाभ होगा, जो लाभ विदेशी उद्योगपतियों को प्राप्त नहीं है। देश के ऐसे उद्योगों को जिनका आरम्भ ही हुआ है, सहायता देने की आवश्यकता को हम मानते हैं, पर इसके लिए कच्चे माल का कृत्रिम रूप से मूल्य घटा देने के उपाय की सफलता पर हमें सन्देह है, क्योंकि ऐसे उद्योगों की उत्पत्ति देश की कुल उत्पत्ति की तुलना में बहुत ही कम है। रक्षण-आयात-कर तथा आर्थिक सहायता द्वारा अधिक प्रभावोत्पादक ढंग से उद्योगों की मदद की जा सकती है।

तीसरा तर्क यह उपस्थित किया जाता है कि रुई और जूट आदि फसलो की निरन्तर उत्पत्ति करने से भूमि की उर्वरता का क्षय हो जाता है। इस सम्बन्ध में यह भी कहा जाता है कि तिलहन और खली का निर्यात बहुत आपत्तिजनक है। इस प्रकार भूमि का क्षय निरन्तर होता जाता है, क्योंकि जिन तत्त्वों का खेती के कारण विनाश होता है उनकी परिपूर्ति नहीं हो पाती। इस प्रकार के भूमि के क्षय का निरोध करने के लिये तिलहन के निर्यात पर रक्षक-कर आरोपित करने तथा खली, हड्डी और मछली की खादों पर भारी निर्यात-कर आरोपित करने की सम्मति दी गई है। इस अवसर पर यह भी बता देना उचित होगा कि तिलहन पर निष्क्राम्य-कर लगा देने से स्थानीय तेल पेरने के उद्योग को प्रोत्साहन मिलेगा। भूमि का क्षय हो रहा है अथवा नहीं, यह

१. के० एल० दत्त की 'रिपोर्ट ऑन द इन्क्वायरी इन टु द राइज ऑफ प्राइसेज इन इण्डिया' (१९१४) देखिए, पृष्ठ ६४-६६।

२. ऊपर दी हुई तालिकाएँ देखिए, पृष्ठ १६२-५।

विवादग्रस्त प्रश्न है ।^१ यदि यह मान भी लिया जाय कि भूमि का क्षय नहीं हो रहा है, तो भी इस बात में दो मत नहीं हो सकते कि जितनी खाद वर्तमान समय में खेतों में दी जाती है, उससे अधिक का प्रयोग करने से भूमि की उर्वरता बढ़ जायगी । इस दृष्टिकोण से तिलहन और खली पर एक साधारण निष्क्राम्य-कर के आरोप की सम्मति दी जा सकती है, जिसकी आय के एक अंश को प्रचार कार्य पर खर्च करने के लिए सुरक्षित कर दिया जाय जिससे ऐसी खाद के प्रयोग में वृद्धि निश्चित हो और जिसके फलस्वरूप खाद के मूल्य में इतनी कमी की सम्भावना भी हो जायगी कि किसानों के लिए इसका खरीदना सुगम भी हो जायगा और साथ ही तिलहन के उत्पादक किसानों को भी कोई गम्भीर आर्थिक आघात न पहुँचेगा । कृषि आयोग ने भी फिस्कल कमीशन के इस मत की पुष्टि की कि तिलहन और खली के निर्यात पर रोक लगाना और न कोई कर का आरोप करना ही न्याय सगत होगा ।^२ उनका कहना था कि निष्क्राम्य-कर का भार उत्पादन पर होगा, क्योंकि भारत किसी प्रकार भी ससार में अकेला तिलहन का उत्पादक नहीं है, और इस कर से किसानों को तिलहन और खली के उपभोक्ता की हैसियत से हुए लाभ की अपेक्षा उनके उत्पादक की हैसियत से हानि अधिक होगी । आयोग के निर्णय के अनुसार भारत की तिलहन की बड़ी फसल से प्राप्त होने वाले संयुक्त नाइट्रोजन का लाभ उठाने का एकमात्र उपाय तेल पेरने के उद्योगों का देश में स्वाभाविक विकास ही है । यद्यपि तेल की भारत में माँग कम होने से और विदेशी बाजारों में यूरोप-वासियों की प्रतिद्वन्द्विता से यह कठिन अवश्य है पर इस उद्योग की उन्नति की सम्भावना के दृष्टिकोण से दूसरे महायुद्ध के पश्चात् यूरोप की खरीदारी के विलकुल बन्द हो जाने की स्थिति को विचाराधीन रखते हुए परीक्षा करना^३ युक्ति-सगत होगा ।^४

११. कम उत्पत्ति तथा उसके कारण—यद्यपि कृषि ही देश का एकमात्र राष्ट्रीय उद्योग है, पर यह कार्य बहुत ही असन्तोषजनक ढंग से किया जाता है और इसलिए प्रति एकड़ औसत उत्पत्ति भिन्न-भिन्न फसलों की अन्य सुव्यवस्थित ढंग से कृषि करने वाले देशों की अपेक्षा बहुत कम है । निम्न तालिका में भारत की मुख्य फसलों का प्रति

१ इसी अध्याय का सेक्शन १२ देखिए ।

२ बोर्ड ऑफ एग्जीक्यूटिव, १९३६, ने और टैक्सेशन इन्क्वायरी कमेटी के अधिकांश सदस्यों ने निष्क्राम्य-कर के आरोप की अनुमति दी थी ।

३ कृषि आयोग रिपोर्ट देखिए पैरा ८७ ।

४ सेक्शन ८, ९, १० में व्यक्त विचार मुख्यतया औद्योगीकरण के वर्तमान प्रयत्नों के पूर्व की पृष्ठभूमि पर आधारित हैं, इस बात को ध्यान में रखना चाहिए ।

औद्योगीकरण के प्रयत्नों के कारण हमारे विदेशी व्यापार की प्रकृति भी बदल रही है । सन् १९२६-३० में समाप्त होने वाली पंचवर्षीय अवधि में कच्चे माल का आयात मुश्किल से ६३ प्रतिशत तथा निर्यात ४६५ प्रतिशत था । १९५०-५१ में कच्चे माल का आयात ३५१ प्रतिशत तथा निर्यात २०८ प्रतिशत था ।

१९२६-३० की तुलना में तैयार माल का आयात ७२६ प्रतिशत था जो १९५०-५१ में घटकर ४५७ प्रतिशत रह गया । इसके विपरीत १९२६-३० में भारत के तैयार माल का निर्यात २६६ प्रतिशत था । सन् १९५०-५१ में यह बढ़कर ५५ प्रतिशत हो गया ।

—अनुवादक

एकड़ औसत १९१८-१९, १९२३-२४, १९३९-४० और १९४०-४१ का^१ दिखाया गया है।^२

| फसल | १९१८-१९ (पौण्ड) | १९२३-२४ (पौण्ड) | १९३९-४० (पौण्ड) | १९४०-४१ (पौण्ड) | १९४३-४४ (पौण्ड) |
|--------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| बावल (साफ) | ७०१ | ७९८ | ७६६ | ६७४ | ८४७ |
| गेहूँ | ७०७ | ६९४ | ७०९ | ६४५ | ६४२ |
| गन्ना (कच्ची चीनी) | १,८९७ | २,५४४ | २,८६८ | २,८२७ | ३,०९४ |
| चाय | ५६१ | ५२८ | ५४४ (१९३९) | ५५७ (१९४०) | ६८५ |
| रई (विनोला निकाली) | ७६ | ८७ | ९१ | १०४ | १०० |
| जूट | १,१९५ (१९१८) | १,१६८ (१९२४) | ९२८ (१९४०) | १,०२३ | १,१८३ |
| कहवा | १८३ (१९१९-२०) | १३९ | १८९ (१९३८-३९) | १७४ | १९२ |
| अलसी | २६५ | २७८ | २८१ | २६८ | २४२ |
| राई और सरसो | ३५१ | ४१६ | ४१० | ३९६ | ३८५ |
| तिल | १७४ | १९२ | २३० | २३७ | २२५ |
| मूँगफली (विना छिल्ली) | ९९७ | ८६७ | ८६० | ९४६ | ८७३ |
| अण्डो | — | २०७ (१९२४-२५) | २१६ | २३० | २०३ |
| रबड़ | ११५ (१९१९) | १२१ (१९२४) | २३४ (१९३९) | २५७ (१९४०) | २५४ |

१. देखिए, एस्टिमेट्स ऑफ एरिया एगंड यील्ड ऑफ द प्रिंसिपल क्रॉप्स इन इण्डिया (१९४३-४) पृष्ठ ९-११।

२. फसलों के उपज-सम्बन्धी आधुनिक अनुमान इस प्रकार हैं—

| फसल | (पौण्ड में) | | |
|-----------|---------------|---------|---------|
| | १९४९-५० | १९५०-५१ | १९५१-५२ |
| बावल | ६८८ | ५९८ | ६३० |
| जई | ३०५२ | २९८५ | २७९३ |
| चाय | ८१५ | ८४२ | क |
| कपास | ८५ | ८० | ७६ |
| जूट | १०६२ | ९०८ | ९५९ |
| कहवा | २४६ | २६६ | क |
| अलसी | २४४ | २३५ | २१० |
| सरसों (ख) | ३७२ | ३०९ | ३५३ |
| तिल | १९१ | १८० | १७० |
| मूँगफली | ७७० | ६९२ | ५७९ |
| अण्डो | १९७ | १६९ | १६४ |
| रबड़ | २७५ | ३०५ | (क) |

(क) आकड़े अप्राप्य हैं।

(ख) सरसों का एक प्रकार, जिसे अण्डो में रेप सीट कहते हैं, भी शामिल है।

ये आंकड़े विदेशों की तुलना में बड़े ही दुःखप्रद हैं। उदाहरण के लिए १९३२-३३ में भारत में चावल की प्रति एकड़ औसत उपज १२४० पौण्ड, जापान में ३,४४४ पौण्ड और इटली में ४,५६८ पौण्ड थी। गेहूँ की प्रति एकड़ औसत उत्पत्ति भारत में ६६० पौण्ड, इटली में १३८३ पौण्ड, मिश्र में १,९१८ पौण्ड, जापान में १,७१३ पौण्ड और अमेरिका में ८१२ पौण्ड थी।^१

भारतीय कृषि की कम उत्पत्ति को संकेत करते हुए सर० एम० विश्वेश्वरय्या लिखते हैं, "लडाई के पहले की (१९१४) साधारण स्थिति को आधार मानते हुए ब्रिटिश भारत की औसत उत्पत्ति, नहरो द्वारा सीची फसलों को सम्मिलित करते हुए, २५६० प्रति एकड़ से अधिक नहीं हो सकती और यह जापान में १५०० से कम नहीं हो सकती।"^२ इसी लेखक का कहना है कि जबकि भारत में प्रति किसान की आय ५६०० थी (१९२६ के आर्थिक अवसाद के पहले) तब स्वीडन में १०२००, अमेरिका में १७५०० और कनाडा में २१३०० थी।^३

कम उत्पत्ति का एक बहुत बड़ा कारण भारत में अनिश्चित वर्षा है। वर्षा के कम और असमान होने के अतिरिक्त अन्य कारण जैसे बाढ़, तुपार और ओले पड़ना तथा अन्य जलवायु के उपद्रव आदि भी हैं। वर्षा की कमी के एक बहुत छोटे अंश की पूर्ति कृत्रिम सिंचाई के साधनों से हो पाती है, पर अन्य आपदाओं के प्रभाव का निराकरण मानवी उपायों से सम्भव नहीं है। जंगली पशुओं, चूहों, टिड्डी-दलों और अन्य जीवों द्वारा भी बड़ी हानि पहुँचती है। प्रान्तीय कृषि विभागों ने इनमें बचने के उपायों का पता लगाने और उनका प्रचार करने का प्रयत्न किया है।

कृषि की उत्पत्ति की कमी का अन्य कारण अकुशल ढंग से खेतों का जोतना तथा किसानों के पास कम और अनुपयुक्त औजारों का होना भी है। यान्त्रिक शक्ति संचालित पहियों और धीरे-धीरे चलनेवाले ट्रैक्टरों के जोतने, बीज बोने के मार्ग बनाने तथा फसल काटने के लिए प्रयोग करने से ऐसी भूमि पर भी खेती की जा सकती है जो अन्यथा खेती के अयोग्य समझी जाती है। गहरी जड़ वाली घास उखाड़ी जा सकती है। यदि मशीनें काम में आने लगे तो लोग बोझ खींचने वाले जानवरों के स्थान पर दुधारू जानवर पाल सकते हैं। छोटे-छोटे ट्रैक्टरों को खींचने के लिए जानवरों का प्रयोग किया जा सकता है जैसा यूरोप के कुछ देशों में हो रहा है। उत्तरप्रदेश की सरकार ने अपने तीन भागों को, जिनमें से गंगा खेदार का भाग सबसे बड़ा तथा एक चक्र में है, अपने ट्रैक्टर संगठन से, जो भारत में सबसे बड़ा है, कुछ वर्ष हुए खेती के काम में लाने का प्रयत्न आरम्भ कर दिया था। इस सस्था में उस समय १५० ट्रैक्टर थे। १९४८-४९ के अन्त तक इनकी संख्या बढ़ाकर ३५० कर दी गई। तब तक लगभग ३०,००० एकड़ भूमि खेती के योग्य बना ली गई और आशा की जाती है कि वर्ष के अन्त होते-होते ४०,०००

१ स्टैटिस्टिकल ईअर बुक ऑफ द लीग ऑफ नेशन्स, (१९१३-१४)।

२ रिकॉन्स्ट्रिक्टिंग इण्डिया, पृ० १७४।

३ प्लान्ड इकॉनॉमी फॉर इण्डिया, पृ० ३२।

एकड़ और भूमि खेती के योग्य बना दी जायगी।^१ अनेक कारखाने मरम्मत का काम करने और मशीनों के छोटे-मोटे अतिरिक्त भागों का निर्माण करने लगेंगे। इस सम्बन्ध में जो समस्याएँ उठेंगी उनका और भूमि के अत्यधिक अन्तर्विभाजन और अपखण्डन पर जिससे खेती को बहुत नुकसान हो रहा है, आगे विचार किया जायगा।

२. क्या भारत की भूमि का निरन्तर क्षय होना जा रहा है—ऐसा कहा जाता है कि इधर कुछ समय से भारत में प्रति एकड़ अन्न की औसत उत्पत्ति कम हो गई है और कम होती जा रही है। यदि हम यह मान भी लें कि यह ठीक है, फिर भी यह भूमि के क्षय होने का निश्चित प्रमाण नहीं माना जा सकता। यह लोगों की अन्न की कम उपजाऊ भूमि पर खेती करने और अच्छी भूमि को रूई, जूट और तिलहन आदि व्यापारिक फसलों की खेती में लगाने की प्रवृत्ति का भी परिणाम हो सकता है। भूमि के निरन्तर क्षय होने के कारण अन्न की ही प्रति एकड़ उपज में कमी नहीं हुई वरन् अन्य फसलों की उपज में भी कमी आ गई है। यह साधारण विश्वास किसी सीमा तक इसलिए भी सम्भव है कि अन्न की माँग बढ़ने से खेती का विस्तार किया गया है और कम उपजाऊ भूमि भी खेती के काम आने लगी है। इसकी वजह से प्रति एकड़ औसत उत्पत्ति भी घट गई है। इस सम्बन्ध में किसानों के निर्णय के उस युग की स्मृति से प्रभावित होने की सम्भावना है जबकि केवल उपजाऊ भूमि पर ही खेती की जाती थी। जनसंख्या के घनत्व के बढ़ जाने से भी समय-समय पर परती छोड़ दिये जाने वाले खेतों की संख्या में कमी और इसके फलस्वरूप अनेक प्रकार की अनावश्यक जंगली घास की उत्पत्ति में बाहुल्य और खाद की प्राप्त मात्रा की अपेक्षा खेतों की मात्रा में आधिक्य आदि कारणों से भी भूमि की उर्वरता में कमी होना सम्भव है।^२ भूमि के अपक्षारण, भूमि पर लवणक्षार का प्रकट हो जाना, पानी लगना आदि कारणों ने देश के बहुत से भागों की उर्वरता घटाकर बड़ी हानि पहुँचाई है।

उपर्युक्त कारणों के होते हुए भी विशेषज्ञों का मत इसके विरुद्ध है कि इन दिनों भारत की भूमि की दिन-प्रतिदिन शक्ति क्षीण होती जा रही है। डॉ० क्लाउस्टन ने अपने उपपत्र में जो उन्होंने कृषि-आयोग को दिया था, कहा है कि “अधिकांश भारत की भूमि अपनी क्षीणता की चरम सीमा पर सौ वर्ष पहले ही पहुँच चुकी होगी और यदि आगे सौ वर्ष तक बिना खाद का प्रयोग किये ही उस पर खेती की जाय तो भी उसका आगे क्षय न होगा। एक औसत फसल लगभग २० पौण्ड नाइट्रोजन प्रति एकड़ लेती है और इस कमी की प्रतिवर्ष वायुमण्डल से नाइट्रोजन की प्राप्ति से तथा फसल कटने पर अवशिष्ट जड़ों के भूमि के अन्दर-ही-अन्दर गल जाने से पूर्ति हो जाती है, इसलिए अधिकांश भूमि में नाइट्रोजन की कमी नहीं हो रही है। रोथमस्टेड में, जो कि ससार का सबसे बड़ा कृषि-अन्वेषण केन्द्र है, वहाँ की भूमि पर प्रयोग करके यह बात

१. इस सन्धि में १९५३-५४ में ५५० ट्रेक्टर थे। मन् १९५६-५४ तक इन ट्रेक्टरों द्वारा १,९१,७७७ एकड़ भूमि खेती योग्य बनाई गई, यद्यपि इस अवधि का लक्ष्य २,५६,००० एकड़ भूमि को खेती योग्य बनाना था।

२. कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा ७७।

निश्चित रूप से सिद्ध कर दी गई थी कि बिना खाद दिये हुए यदि ४० वर्ष तक गेहूँ की किसी भूमि पर खेती निरन्तर की जाय, तब कही जाकर वह भूमि अपनी उर्वरा-शक्ति के निम्नतम स्तर पर पहुँचने के कारण उसके पश्चात् उस भूमि पर उत्पत्ति प्रतिवर्ष समान बनी रही, जब कि उस पर किंचित् भी खाद का प्रयोग नहीं किया गया। इसलिए हम यह मान सकते हैं कि कुछ भूमि को छोड़कर जिनमें भास्वीय (फॉस्फेट्स) की न्यूनता है, हमारे शेष प्राचीन भूमि अपनी उर्वरता के न्यूनतम स्तर पर बहुत दिनों से पहुँच चुकी है। और हम यह भी मान सकते हैं कि उत्पत्ति में वृद्धि अब वर्षा, खेती के ढंग तथा खाद के प्रयोग पर निर्भर है और केवल उस नवीन भूमि की उर्वरता जिसमें भास्वीय की कमी है निरन्तर कृषि में काम आने के कारण छोड़ रही है।” डॉ० वायलकर के मतानुसार^१ भारत की भूमि तिलहन, रुई आदि के निर्यात के कारण जो भूमि से रासायनिक तत्व निकल जाते हैं, उनकी पूर्ति नहीं हो पाती और इसलिए कृषि होने से निरन्तर उसका क्षय हो रहा है। उन्होंने भी अपने मत का नियमन करते हुए हमारा ध्यान इस ओर आकृष्ट किया है कि भारत में उत्पन्न की जाने वाली अधिकांश फसलें तथा पेड़-पौधे और स्वयमेव उत्पन्न हो जाने वाली अनावश्यक घासों शिम्बि-कुल्य हैं और इसलिए वे वायुमण्डल से नाइट्रोजन प्राप्त कर लेती हैं।^२ के० एल० दत्त प्राप्त सभी आँकड़ों पर विचार कर लेने के पश्चात् इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि “भारत के किसी भी भाग की भूमि की उर्वरता में परीक्षा के समय (१८६०-१९१२) अथवा किसी अन्य लम्बी अवधि में कमी आ गई है, इस बात की पुष्टि के लिए कोई आँकड़ा प्राप्त नहीं है।^३ जो कुछ भी हो हमारे दृष्टिकोण में सबसे अधिक महत्त्व की बात भारत की भूमि की वास्तविक उर्वरता की कमी है तथा भूमि के प्रति उचित ध्यान देना और पर्याप्त मात्रा में खाद का प्रयोग करना ही इसका एकमात्र उपचार है। यह सोचकर सन्तुष्ट होकर बैठ जाना कि अब सन्तुलन स्थापित हो जाने के पश्चात् भूमि अपनी उर्वरता के निम्नतम स्तर पर पहुँच चुकी है और आगे अब उर्वरता में क्षय न होगा, जान-बूझकर सत्य से आँखें मोड़ना है, क्योंकि इसका अर्थ तो यही है कि स्थिति इतनी बिगड़ चुकी है कि आगे और अधिक बिगड़ने का अवसर ही नहीं है। इस सम्बन्ध में कृषि आयोग ने भूमि-सम्बन्धी अन्वेषण-कार्य पर विशेष जोर डाला था और कृषि-विभाग में अन्वेषण-कर्ताओं की संख्या बढ़ाने की तथा शाकाण्विकीय भौतिक तथा जैविकीय सम्बन्धों पर विशेष रूप से अन्वेषण-कार्य करने के लिए विशेषज्ञ अधिकारियों की नियुक्ति की सिफारिश की थी।^४

१ साक्ष्य लेख, खण्ड १, भाग १, पृ० ३२।

२ देखिए, दत्त, पूर्व उद्धृत, पृ० १७।

३ पूर्व उद्धृत, पृष्ठ ६८।

४ कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा ७८।

कृषि : भूमि और उसकी समस्याएँ

इस अध्याय में भूमि-सम्बन्धी प्रमुख समस्याओं का विवेचन निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत किया जायगा - १. उपविभाजन और अपखण्डन, २ स्थायी सुधार, और ३. सिंचाई ।^१

उपविभाजन और अपखण्डन

१. अनुकूलतम जोत का विचार—भारत में कृषि की पिछड़ी हुई अवस्था और किसानों की निर्धनता के जो अनेक कारण हैं, उनमें से एक भूमि का उपविभाजन और अपखण्डन है । निर्माण-उद्योगों के समान कृषि में भी उत्पादन का एक अनुमाप (स्केल) होता है जो उत्पादक के दृष्टिकोण से सर्वोत्तम परिणाम देता है । एक निश्चित सीमा के बाद, उत्पादन के अनुमाप में कमी होने पर लागत और उपज का सम्बन्ध प्रतिकूल होता जाता है, यहाँ तक कि आर्थिक जोत विलकुल खत्म हो जाता है । दूसरी ओर, एक ऐसी भी सीमा है जिसके बाद जोत के विस्तार को बढ़ाना लाभदायक नहीं है, परन्तु प्रस्तुत विवेचन में, हम इस सम्भावना पर ध्यान न देंगे क्योंकि भारत में इसका कोई व्यावहारिक महत्त्व नहीं है ।

२ कृषि और स्वामित्व की इकाई—जब हम जोत के उपयुक्त आकार की चर्चा करते हैं, उस समय हमारा अभिप्राय कृषि की इकाई से है, न कि स्वामित्व के अन्तर्गत भूमि के विस्तार से, यद्यपि ये दोनों भारत के रैयतवारी भागों में लगभग एक ही अर्थ रखते हैं । जैसा कि मिल ने कहा है “चूँकि भूमि का ऐसा सूक्ष्म उपविभाजन है, अतः इसका यह अर्थ नहीं कि कृषि-क्षेत्र भी इसी प्रकार विभाजित होंगे । जिस प्रकार बड़ी भू-सम्पत्ति के होते हुए भी छोटे कृषि-क्षेत्र सम्भव हैं, उसी प्रकार भू-सम्पत्ति के कम होने पर भी उचित आकार के कृषि-क्षेत्र भी सम्भव हैं । यदि पैतृक सम्पत्ति का विभाजन न हो तो कृषि-क्षेत्रों का उपविभाजन भू-स्वामी कृषकों की सख्या की वृद्धि का आवश्यक परिणाम नहीं है ।” अथवा जैसा कि निकलसन ने कहा है “बड़ी जमीन्दारियों का यह अर्थ कदापि नहीं है कि कृषि भी बड़े पैमाने पर ही की जायगी और भूमि के अधिकार अनेक व्यक्तियों में बँटे होने का भी अनिवार्यतः । यह अभिप्राय नहीं कि कृषि छोटे पैमाने पर की जायगी । बड़ी जमींदारी छोटे-छोटे खेतों के रूप में लगान पर उठाई जा सकती है और बड़ा किसान भू-स्वामियों से कृषि के लिए बहुत भूमि

१. भू-वृत्ति (लैंड टेन्योर) का विवेचन एक पृथक् अध्याय के लिए रखा गया है (अध्याय १२) ।

प्राप्त कर सकता है।^१

यदि किसी किसान की जोत आर्थिक कृषि के लिए बहुत छोटी है तो वह अन्य व्यक्तियों से पट्टे पर अतिरिक्त भूमि लेकर इस कमी को दूर कर सकता है।^२ भारत में कुछ हद तक ऐसा होता है। जोत के आकार और उसके आर्थिक परिणामों से सम्बन्धित आँकड़ों की व्याख्या करते समय हमें इस बात को नहीं भूल जाना चाहिए। हमें सयुक्त कृषि को भी ध्यान में रखना चाहिए। बिना जाँच किये, हमें अनायास इस बात को मान लेने का कोई अधिकार नहीं है कि पृथक् स्वामित्व वाली भूमि का प्रत्येक टुकड़ा अलग-अलग जोता जाता है। यह बात सामान्यतया सच हो सकती है, परन्तु सदैव सच हो, यह जरूरी नहीं।

भारत में लगभग हर हालत में भूमि का उपविभाजन अपखण्डन से सम्बन्धित है। जोत का आकार ही छोटा नहीं होता वरन् यह अनेक छोटे-छोटे टुकड़ों में एक-दूसरे से इतने अन्तर पर स्थित होते हैं जिसमें बड़ी सुविधा हो जाती है।

कृषि-आयोग ने उपविभाजन और अपखण्डन की समस्या का अध्ययन निम्न-लिखित चार शीर्षकों के अन्तर्गत किया है १ भू-स्वामियों की जोत का उपविभाजन, २ किसानों की जोतों का उपविभाजन, ३ भू-स्वामियों की जोत का अपखण्डन और ४ किसानों की जोत का अपखण्डन। भू-स्वामी शब्द का प्रयोग उन लोगों के लिए किया जाता है जिनका भूमि पर स्थायी पैतृक अधिकार है, चाहे वे ज़मींदार हो या काश्तकार अथवा पट्टेदार। 'किसान' शब्द का प्रयोग उन लोगों के लिए किया गया है, जो ज़मीन को ज़मींदार, पट्टेदार, काश्तकार अथवा स्वैच्छिक काश्तकार के रूप में जोतते हैं, परन्तु किराये के मजदूर के रूप में नहीं।^३ विषय के विवेचन की सुविधा के लिए हम इस तथ्य को मानकर चलते हैं कि भू-स्वामियों की जोतों का उपविभाजन और अपखण्डन कृषि-क्षेत्र के उपविभाजन और अपखण्डन में परिलक्षित होता है और इसे दूर करने के लिए जो उपाय लागू होगा वही दूसरे पर भी लागू होगा।

३ उपविभाजन और अपखण्डन के दोष—अत्यधिक छोटी-छोटी जोत पर खेती करने में कई तरह की बरबादी होती है। साधारण किसानों के एक जोड़ी बैल और हल का भी इसमें पूरा उपयोग नहीं हो सकता। कभी-कभी खेत इतने छोटे होते हैं कि जोतते समय बैलों को घुमाना भी असम्भव हो जाता है। बैलों और किसानों का निर्वाह-व्यय वही रहता है, भू-खण्डों के छोटे-छोटे होने के कारण कम नहीं होता। हाँ, अगर ज़मीन अधिक हो तो उसी साज-सामान और खर्च में उसे जोता जा सकता है। इसके विपरीत पैदावार अवश्य ही कम होगी। सामान्यतया एक निश्चित सीमा के बाद, जोत के आकार में जितनी कमी होती जाती है, उत्पाद के मूल्य के अनुपात में स्थायी खर्च उतना ही बढ़ता चला जाता है। जो खर्च बदलने रहते हैं वे भी प्रायः खेत के आकार

१ 'प्रिन्सिपल्स ऑफ़ पोलिटिकल इकॉनॉमी', खण्ड १, पृ० १४६।

२ किसानों को पट्टे पर लिये गए खेतों से प्राप्त लाभ अधिकृत खेतों के लाभ की तुलना में स्पष्टतया कम होगा, क्योंकि लगान निर्धारित मालगुजारी से अधिक होता है।

३. कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा ७८।

के अनुपात में ही नहीं घटते-बढ़ते। उदाहरण के लिए बाड़ा लगाने की प्रति एकड़ लागत, जितना क्षेत्र घेरना होगा, उसके हिसाब से बढ़ती जायगी। यदि भूमि का टुकड़ा बहुत ही छोटा हो तो घूमते-भटकते हुए पशुओं से बचाने के लिए बाड़ा लगाने पर व्यय करना ठीक नहीं भी जँच सकता, उचित बाड़ों से खेत की रक्षा कर सकने की अयोग्यता किसानों को कृषि की एक-सी ही पद्धति पर अमल करने के लिए बाध्य करेगी। कृषि की कोई नई पद्धति और फसलों के हेर-फेर का ढंग इसलिए सम्भव नहीं होगा कि पड़ोस के ऊसर खेत में घूमते हुए पशुओं से फसलों के नष्ट होने का भय सदा लगा रहेगा। अब बाड़े लगाना मँहगा पड़ता है तो रखवालों को नियुक्त करना और भी मँहगा पड़ेगा। ऐसी स्थिति उत्साही किसानों को भी अवश्य ही हतोत्साहित करेगी। छोटे खेतों की सख्या बढ़ने से दूसरी हानि उनके अन्तर्गत पड़ने वाले क्षेत्र की भारी बरबादी है। अपेक्षाकृत बहुत-अधिक मेड़ों और रास्तों की आवश्यकता होती है और इस प्रकार काफी क्षेत्र बरबाद होता है। व्यक्तिगत खेतों की सख्या जितनी ही कम होगी, कृषि के क्षेत्र में उतना ही विस्तार होगा और उतनी ही वृद्धि होगी। खेत में सतह के नीचे पानी बहुतायत से हो सकता है, परन्तु इससे कोई लाभ नहीं उठाया जा सकता, क्योंकि खेत के अत्यन्त छोटे आकार के कारण उस पर कुआँ खोदने का व्यय विलकुल असंगत होता है। यदि खेत ४ या ५ एकड़ का है तो कुआँ खोदना उचित है, परन्तु यदि वह एक एकड़ या इससे भी कम है तो कुआँ खोदना उचित नहीं होगा। वीजनयन्त्र (विनो-अर्स), दाय चलाने वाले यन्त्र (थ्रेशर) और ट्रैक्टर आदि श्रम बचाने वाले उपकरणों का प्रयोग छोटे किसान के लिए उस समय तक असम्भव है जब तक कि किसी-न-किसी रूप में उद्यम और साधनों का संगठन और एकीकरण नहीं हो, और यह सरल नहीं है। अत्यधिक छोटी जोतों से उत्पन्न दोष उस समय और भी बढ़ जाते हैं जब ये जोत छोटी होने के अलावा अपखण्डित भी होती हैं। अपखण्डन के बारे में डॉ० एच० एच० मैन का कहना है कि “अपखण्डन में छोटी जोतों के सारे दोष हैं क्योंकि यह यन्त्र के प्रयोग तथा श्रम बचाने वाले उपायों के अपनाने में बाधक है। इसके विपरीत बड़ी जोतों के दोष भी इसमें विद्यमान हैं क्योंकि यह घनी खेती के रास्ते में भी बाधक है और यही छोटी जोत वालों को सबसे बड़ा लाभ होता है।”^१ बाड़ा लगाने, पड़ोसी खेतों के काँस आदि के आक्रमण से बचाने, घूमते-भटकते हुए पशुओं से बचाने और चोरी आदि की कठिनाइयाँ अत्यधिक उपविभाजन और अपखण्डन के फलस्वरूप बहुत मामूली-सी बातें होती हैं।

अपखण्डन के कुछ अपने दोष भी हैं। यदि क्षेत्र अपखण्डित है तो उस पर श्रम और पूँजी की लागत कहीं अधिक होगी वनिस्वत उसके कि पूरा क्षेत्र एक सहित-खण्ड हो। हिसाब लगाकर देखा गया है कि खेतों के बीच जितना अन्तर अधिक होगा उसमें हर ५०० मीटर की दूरी पर शारीरिक श्रम और जुताई का व्यय ५३ प्रतिशत, खाद डोने का व्यय २० प्रतिशत से ३५ प्रतिशत तक और फसलों के डोने का व्यय १५ से ३२ प्रतिशत तक बढ़ जाता है। यह स्पष्ट है कि अपखण्डन के कारण सभी तरह से व्यय

बढता है। यह कृषि-कार्य में बाधा डालता है और गाँव से खेत तथा एक खेत से दूसरे खेत में जाने से पशु-शक्ति, समय और श्रम की बर्वादी होती है। इसके कारण किसानों का अपने खेतों पर रुकना, जो अच्छी खेती के लिए जरूरी है, असम्भव हो जाता है। बहुधा समय बचाने के लिए किसान दूसरों के खेतों के बीच से छोटा रास्ता बनाने की कोशिश करते हैं। खेतों की सीमाओं और मार्ग के अधिकारों आदि सवालों के अतिरिक्त यह भी मुकदमेबाजी और ग्रामीणों के पारस्परिक लड़ाई-भगड़े का एक कारण है। यदि किसान की सारी भूमि एक चक्र में हो तो वह अपने पशुओं को गाँव में ले जाने की बजाय खेत में ही रखेगा जिससे खाद की बहुत बड़ी बचत होगी। अभी तो खाद गाँव के खाद-स्थलों से खेतों को ले जाई जाती है और इस प्रकार बहुत-सी खाद व्यर्थ हो जाती है। भूमि का अत्यधिक अपखण्डन होने पर सिंचाई करना असम्भव हो जाता है, भले ही पानी सुलभ क्यों न हो। एक व्यक्ति की जोत के अनेक छोटे-छोटे टुकड़ों में पानी आसानी से नहीं पहुँचाया जा सकता। नालियों द्वारा पानी ले जाने में भी बड़ी कठिनाइयाँ होती हैं क्योंकि इन नालियों को दूसरों के खेतों में से होकर ले जाना पड़ेगा। यह सभी जानते हैं कि पानी की नालियों और उसके वितरण की कठिनाइयों के कारण अनेक भगड़े पैदा हो जाया करते हैं।

उपविभाजन और अपखण्डन का संयुक्त परिणाम यह होता है कि कभी-कभी भूमि पर खेती बिल्कुल ही नहीं की जाती। यह (अपखण्डन) साहसोद्यम को मारता है, श्रम की बड़ी बर्वादी करता है, चौहदियों के कारण बहुत-सी भूमि बेकार हो जाती है, जोत में उतनी धनी खेती असम्भव हो जाती है जितनी अन्यथा हो सकती है। वह बाहर के किसी धनाढ्य व्यक्ति को काश्तकारों के या अच्छी कृषि-सम्पत्ति के खरीदार के रूप में आने देने में भी बाधक होता है।^१

४. उपविभाजन और अपखण्डन का पक्ष—अपखण्डन हर दशा में अवाञ्छनीय है, ऐसा नहीं समझना चाहिए। जोत के एक स्थान पर सहित न होने के मूल में ऐसे आर्थिक विचार भी हो सकते हैं जो बिल्कुल ठीक और प्रत्ययकारी हों। मौसम के वैविध्य के कारण जोतों का विभिन्न प्रकार की भूमि में होना बहुत ही आवश्यक है। भारत के अनेक भागों में, विभिन्न प्रकार की भूमि पर दो या दो से अधिक प्रधान फसलें अलग-अलग पैदा की जाती हैं, ताकि वर्षा की कमी और उसका अनियमित वितरण यदि एक फसल को बर्बाद कर भी दे, तो दूसरे खेतों में अनुकूल फसल पैदा हो सके। वास्तव में फसलों के हेर-फेर की विस्तृत पद्धति जो भारतीय कृषि को पश्चिमी कृषि से अलग करती है, प्रधानतया बिखरी हुई जोतों के कारण ही सम्भव हुई है।^२ विभिन्न प्रकार की फसलों के कारण किसानों को साल में अपेक्षाकृत अधिक दिनों तक काम मिला रहता है, जब कि भूमि के एक स्थान पर होने से यह सम्भव नहीं होता। आर्थिक दृष्टिकोण से जोतों के अलग-अलग बिखरे हुए रखे जाने के कई उदाहरण दिये जा सकते हैं।

१ पूर्व उद्धृत, पृ० १५४।

२ इण्डियन जर्नल ऑफ इकॉनॉमिक्स (अप्रैल १९२७), राधाकमल मुकर्जी का Fractionalization (फ्रैक्शनलाइजेशन) विखण्डन पर लेख।

उदाहरण के लिए, कोकरा से चावल के खेतों के अतिरिक्त बर्का भूमि का होना आवश्यक है और इसलिए ये दोनों साथ-ही-साथ विद्यमान होती हैं। घाटो (पश्चिमी और पूर्वी घाट की पहाड़ियों) के ऊपर विशेषकर नदियों की तरफ हर किसान के पास नदियों से लाई हुई मिट्टी वाली भूमि की पट्टी होना आवश्यक है। यह पट्टी किसानों को पशुओं के लिए चारा देती है तथा अन्य कार्यों के लिए भी लाभप्रद है। चकबन्दी की किसी भी योजना को सफल बनाने के लिए इन बातों को अवश्य ध्यान में रखना चाहिए।

इसी तरह एक हद तक उपविभाजन को भी उचित ठहराया जा सकता है क्योंकि उससे सम्पत्ति का व्यापक वितरण होता है और भू-स्वामी कृषकों के एक विशाल वर्ग का जन्म होता है, जिसे भूमि से बड़ी ममता होती है। यह सभी स्वीकार करते हैं कि इस प्रकार का वर्ग आर्थिक स्थिरता का पोषक है। भारत में वर्तमान जोतों के विस्तार की योजना बनाते समय हमें यह बात ध्यान में रखनी चाहिए। अंग्रेजी नमूने की जमीदारियाँ और पूँजीवादी कृषि भारतीय परिस्थितियों के लिए अनुकूल नहीं हैं। छोटे पैमाने की कृषि और भू-स्वामी कृषकों का एक हद वर्ग ही हमारा आदर्श होना चाहिए। जब हम उपविभाजन और अपखण्डन की निन्दा करते हैं उस समय हमारे मन में ऐसे उदाहरण होते हैं जिनमें उनके औचित्य और लाभ की कोई गिनती नहीं होती और दोष असहनीय सीमा पर पहुँचे हुए होते हैं।

५ भारत में यह दोष किस हद तक बढ़ा हुआ है—१. भू-स्वामियों की जोतों का उपविभाजन—अब हम यह देखने की कोशिश करेंगे कि भारत के लगभग सभी भागों में पाया जाने वाला यह दोष किस हद तक बढ़ा हुआ है।^१ बिहार और उड़ीसा के घने बसे हुए क्षेत्रों में काश्तकारों (टेनेन्ट) की औसत जोत आधा एकड़ से भी कम है, यद्यपि किसानों की औसत जोत ३१ एकड़ है। बंगाल में प्रति किसान का औसत क्षेत्र मुश्किल से ३१ एकड़ है। विशेष भूमि अधिकार-विधान (टेनेन्सी लेजिस्लेशन) से प्राप्त अधिकार तथा निजी अधिकारों के कारण किसान अपनी छोटी जोतों में चिपटा रहता है और औद्योगिक केन्द्रों पर काम ढूँढ़ने नहीं जाता। आसाम में किसान की औसत जोत ३ एकड़ से अधिक नहीं है, जबकि उत्तरप्रदेश में यह केवल २५ एकड़ ही है। पंजाब में २३६७ गाँवों की विशेष जाँच से यह ज्ञात हुआ है कि 'भू-स्वामियों' की जमीनों में से १७.६ प्रतिशत १ एकड़ से भी कम है और २५.५ प्रतिशत १ और ३ के बीच, १४.६ प्रतिशत ४ और ५ एकड़ के बीच हैं और १८ प्रतिशत ५ और १० एकड़ के बीच हैं। एक एकड़ से कम जमीनों के चारों में विशेष जाँच की गई, जिसमें पता चला कि अधिकांश इनमें कृषि-जोतें ही थी। मद्रास

१ अपखण्डन के दोषों के सम्बन्ध में जनसंख्या के प्रतिव्यक्ति आकड़े दिये जाते हैं। यदि हम ब्रिटिश भारत में कुल कृषित क्षेत्रफल को समस्त जनसंख्या से भाग दें तो भजनफल लगभग १४ एकड़ प्रति-व्यक्ति होगा। यह भूमि पर जनसंख्या के भार का संकेत करता है, परन्तु प्रत्यक्ष रूप से यह उपविभाजन और अपखण्डन की समस्या से सम्बन्धित नहीं है। इसमें यह तो स्पष्ट होगा कि बहुत से लोग भूमि पर निर्भर रहते हैं, परन्तु इससे यह स्पष्ट नहीं होता कि भूमि का किस हद तक अपखण्डन हुआ है।

और बम्बई में जोत का औसत क्षेत्र छोटा है और बहुत-सी जोतें २ या ३ एकड़ से भी कम हैं जिससे अच्छी खेती असम्भव हो जाती है। एक एकड़ से कम वाली जोतो का अनुपात बहुत है। बम्बई में सर चुनीलाल मेहता ने यह सिद्ध किया है कि अधिकृत क्षेत्रों की अपेक्षा जोतो का विस्तार अधिक तेजी से हो रहा है और यह प्रवृत्ति ५ एकड़ अथवा इससे कम जोतो में विशेष रूप से दिखाई पड़ रही है। डॉ० मान के अनुसार पूना जिले के पिम्पला सौदागर गांव में सन् १७७१ में किसी जोत का औसत आकार ४० एकड़ के लगभग था, सन् १८१८ में यह १७ $\frac{३}{४}$ एकड़ हो गया, सन् १८२० के बाद यह बहुत दिन तक १४ एकड़ रहा, परन्तु १९१५ में यह घटकर ७ एकड़ हो गया। डॉ० मान कहते हैं कि यह स्पष्ट है कि गत ६०-७० वर्षों में भू-वृत्ति (जोतो) का स्वरूप बिल्कुल बदल गया है। ब्रिटिश शासन के पहले और उसके आरम्भिक दिनों में, सामान्यतया जोतें काफी बड़े आकार की थी। आम तौर से वे ६ या १० एकड़ की होती थी। २ एकड़ या उससे कम की जोतें बहुत कम होती थी। आजकल जोतो की संख्या लगभग दूनी हो गई है और ८१ प्रतिशत जोतें आकार में दस एकड़ से कम हैं तथा कम-से-कम ६० प्रतिशत जोतो का आकार ५ एकड़ से कम है।^१

२ कृषि का उपविभाजन—कृषि का उपविभाजन और भी अधिक है, क्योंकि भू-स्वामियों की तुलना में काश्तकारों की संख्या कहीं अधिक है। जीविका के अन्य साधनों के अभाव में अधिकांश जनता कृषि को ही अपनी जीविका बनाती है। पंजाब^२ में २२.५ प्रतिशत किसान एक एकड़ अथवा इससे कम भूमि जोतते हैं, १५.४ प्रतिशत किसान १ और २.५ एकड़ के बीच भूमि जोतते हैं, १७.६ प्रतिशत २.५ और ५ एकड़ के तथा २०.५ प्रतिशत किसान ५ और १० एकड़ के बीच जमीन में खेती करते हैं।^३ १९२१ की जनगणना के अनुसार प्रति किसान द्वारा कृषित औसत जमीन के आँकड़ों एकड़ों में नीचे दिये गए हैं।

| | | | |
|---------------------|------|-----------------|-----|
| बम्बई | १२.२ | मद्रास | ४.६ |
| पंजाब | ६.२ | बंगाल | ३.१ |
| मध्यप्रान्त और वरार | ८.५ | विहार और उड़ीसा | ३.१ |
| | | आसाम | ३.१ |
| बर्मा | ५.६ | युक्तप्रान्त | २.५ |

योजना आयोग के आँकड़ों के आधार पर विभिन्न राज्यों में जोतो का आकार तथा कुल जोतो से उनका अनुपात इस प्रकार है— (अ) ५ एकड़ से कम की जोत है, और (न) ५ एकड़ से १० एकड़ तक की जोत है।^४

१ पूर्व उद्धृत, पृ० ४६।

२. सन् १९४६-५० में की गई कृषि-श्रम जांच (एग्रीकलचरल लेबर इन्क्वायरी) से पता चला कि मद्रास, विहार और पश्चिमी बंगाल में अधिकांश जोते २ एकड़ से भी कम हैं।

३ अन्तर्विभाजन की वर्तमान प्रवृत्ति को समझाने वाले आँकड़ों के लिए देखिए, वाडिया एण्ड मर्चेंट, 'श्रम इकोनॉमिक प्रॉब्लम' तृतीय संस्करण, पृ० १७५-८ और 'द फैमीन इन्क्वायरी कमीशन' अन्तिम रिपोर्ट, पृ० २५३-८।

४ नमि जोतों के सम्बन्ध में सूचना एकत्रित करने के लिए योजना-आयोग ने भूमि जोतो की गणना

| | | कुल क्षेत्रफल का प्रतिशत | कुल जोतो का प्रतिशत |
|-----------------|-----|--------------------------|---------------------|
| उत्तरप्रदेश | (अ) | ३८ ८ | ८१.२ |
| | (न) | २६ १ | १२.७ |
| बम्बई | (अ) | १४ ० | ५२.३१ |
| | (न) | २४ ६५ | २८.१८ |
| मध्यप्रदेश | (अ) | १० ० | ५१.५ |
| | (न) | १२ ० | १६.५ |
| उड़ीसा | (अ) | ३० १ | ७४.२ |
| | (न) | २२ ० | १५.३ |
| बिहार | (अ) | — | ८३.३ |
| | (न) | — | ३.४ |
| आसाम | (अ) | २६ ० | ६६.१ |
| | (न) | ३२ ६ | २२.५ |
| मद्रास | (अ) | ४१ २ | ८२.२ |
| | (न) | २७ २ | ११.४ |
| मैसूर | (अ) | २५ ३ | ६६.२ |
| | (न) | २४ ० | २१.२ |
| ट्रावनकोर कोचीन | (अ) | ४४ | ६४.१ |
| | (न) | १३ | ३.४ |
| पैप्पू | (अ) | ८ २ | ४५.४ |
| | (न) | १० ७ | १७.६ |
| हिमाचल प्रदेश | (अ) | १७ | ६५ |
| चम्बा जिला | (न) | ११ | ३ |
| कुर्ग | (अ) | ३० | ७६ |
| | (न) | १३ | १२ |

३. भू-स्वामियों की जोतों का अपखण्डन—अपखण्डन दाय्याधिकार नियमों के भूमि के विभाजन का अनुगामी है जिसके कारण बहुधा जोतें एक स्थान पर नहीं रहती। उदाहरण के लिए बम्बई प्रान्त में एक जोत में लगभग ३ या ४ खेत होते हैं। पिम्पला सौदागर गाँव में डॉ० मान ने पता लगाया कि १५६ भू-स्वामियों के पास ७२६ खेत थे जिसमें ४६३ खेत एक एकड़ से कम थे और २११ खेत चौथाई एकड़ से भी कम थे। रत्नगिरी में निजी खेतों का आकार कहीं-कहीं ०.००६२५ एकड़ या ३० $\frac{१}{४}$ वर्ग गज तक है। पजाव में एक मील तक लम्बे और केवल कुछ गज चौड़े खेत पाये जाते हैं। ऐसे क्षेत्र भी हैं जहाँ अपखण्डन इतना अधिक हो चुका है कि कृषि असम्भव है।

(सेन्सस ऑफ लैंड होल्डिंग्स) की सिफारिश की। यह गणना कुछ राज्यों के विचारधीन हैं तथा कुछ राज्यों में कार्यान्वित की जा रही है।

४. कृषि का अपखण्डन—जोतो के अपखण्डन से कृषि का अपखण्डन अधिक गम्भीर दोष है तथा कहीं-कहीं इसकी स्थिति बहुत ही विषम है। पिम्पला सौदागर में डॉ० मान ने पता लगाया कि ६२ प्रतिशत किसानों का खेत एक एकड़ से भी कम था और जेटगाँव में ३१ प्रतिशत लोगों के पास ऐसे ही खेत थे। रामलाल भट्टा ने पता लगाया कि पंजाब के बहरामपुर गाँव में ३४.५ प्रतिशत किसान ऐसे थे जिनमें से प्रत्येक के पास जमीन के २.५-२.५ टुकड़े थे। यह स्थिति काफी व्यापक है।^१

६. उपविभाजन और अपखण्डन के कारण—खेतों के अत्यधिक बिखरे और छोटे होने के अनेक कारण प्रस्तुत किये गए हैं। इन कारणों में से एक है व्यक्तिवाद की प्रवृत्ति का विकास, जो सयुक्त परिवार प्रथा के तोड़ने के लिए उत्तरदायी है। पहले की भाँति सयुक्त खेती अब नहीं होती। सीमा और हदबन्दी करके बँटवारे का आग्रह और पृथक् खेती अब पहले से कहीं अधिक प्रचलित है। भारत में अंग्रेजी न्यायाधीशों द्वारा व्यक्तिगत सम्पत्ति और व्यक्तिगत अधिकारों पर जोर दिये जाने के कारण व्यक्तिवाद की प्रवृत्ति को और भी सह मिली। कुछ लोग ऐसे भी हैं जिनका विचार है कि हिन्दू और मुसलमानों के उत्तराधिकारी और पैतृक सम्पत्ति सम्बन्धी कानून और रिवाज भी उप-विभाजन और अपखण्डन के मूलवर्ती कारण हैं। यह बात सरलता से समझ में आ जाती है कि क्यों परिवार की जोत का आकार पैतृक सम्पत्ति के प्रत्येक विभाजन के साथ कम होता जा रहा है। सामान्यतया उपविभाजन और अपखण्डन साथ-ही-साथ होते हैं क्योंकि प्रत्येक हिस्सेदार एक-एक खेत से सन्तुष्ट होने के बजाय, प्रत्येक भूमि में छोटे-छोटे टुकड़े लेने का आग्रह करता है।^२ इस प्रकार के बँटवारे का उद्देश्य प्रत्येक हिस्से को हर तरह से बराबर रखना है। मध्यकालीन यूरोप की अनावृत क्षेत्र-व्यवस्था (ओपन फील्ड सिस्टम) में भी यही विचार निहित था। इसके अन्तर्गत अच्छी और बुरी स्थिति वाले खेतों को समान और न्याय्य रूप से विभाजित करने के लिए, भूमि की पट्टियाँ एक-दूसरे से मिला तथा बिखरा दी जाती थी। परन्तु भारत में समान और सगत विभाजन की इस रीति को खींचकर विषम स्थिति तक पहुँचा दिया गया है और बहुधा इसके प्रेरक समानताजन्य लाभ न होकर पारस्परिक ईर्ष्या और सन्देह होते हैं।^३

इस दोष के लिए मुख्यतः उत्तराधिकार और पैतृक सम्पत्ति के कानून, उत्तर-दायी है। इस स्थापना के विरुद्ध यह तर्क उपस्थित किया गया है कि ये कानून

१ कृषि आयोग रिपोर्ट देखिए, पैरा ११६-२२।

२ इस रिवाज का परिणाम यह होता है कि उत्तराधिकारियों की संख्या के बराबर ही प्रत्येक खेत के टुकड़े किये जाते हैं जिससे अपखण्डित जोतों की संख्या हिस्सेदारों की संख्या के बराबर हो जाती है।

३ 'जन-संख्या का विशेष वृद्धि के अभाव में पीढ़ी-दर-पीढ़ी अपखण्डन के क्या कारण हैं? इसका प्रमुख कारण लगभग प्रत्येक कृषक परिवार में भाइयों की पारस्परिक घोर ईर्ष्या है। एक-दूसरे को लाभ उठाने का कोई अवसर नहीं देता। वे वृद्ध की शाखा पर स्थित मधु के छत्ते तक के हिस्से के लिए झगड़ा करते हैं। वे वृद्धों के फल और शाखाओं के लिए ही नहीं बरन उसकी छाया तक के लिए भी सिर फुटौल करते हुए पाये जाते हैं।' १० अक्टूबर, १९२७ में छोटी छोटी जोतों के बिल पर बम्बई विधान सभा के विवाद में एफ० जी० एच० एण्डरसन का भाषण।

सैकड़ों वर्षों से चले आ रहे हैं। परन्तु यह दोष अपेक्षाकृत नया और आधुनिक ढंग का है।^१ यह तो मानना ही पड़ेगा कि यदि ये कानून न होते तो ये बुरा-इयाँ इतना व्यापक और गम्भीर रूप धारण न कर पाती जितना इन्होंने अब कर लिया है। कानूनन हर हिस्सेदार को अपना हिस्सा लेने का अधिकार है। हिस्सा वांट लेने की इच्छा अन्य कारणों से भी हो सकती है, परन्तु इच्छा होने पर कानून ने इसका मार्ग और भी सरल कर दिया। इन कारणों में से एक कारण व्यक्तिवादी प्रवृत्ति है, यह हम पहले ही कह चुके हैं। पर इस प्रवृत्ति को वास्तव में अभिव्यक्ति मिलती है उत्तराधिकार और पैतृक सम्पत्ति-सम्बन्धी कानूनों के द्वारा ही। यह कहने के बजाय कि ये कानून उपविभाजन और अपखण्डन के कारण हैं, यह कहना अधिक उपयुक्त होगा कि ये ऐसे साधन या उपकरण हैं जिनके द्वारा सतत उपविभाजन कार्यान्वित होता है। इन साधनों के प्रयोग के लिए कोई बाध नहीं है, परन्तु इच्छा होने पर इसका कभी भी उपयोग किया जा सकता है। यह तो सच है कि प्राचीन काल में इसके प्रयोग की इतनी आवश्यकता नहीं होती थी जितनी आज होती है, परन्तु यह सच नहीं है कि इन कानूनों की कार्यान्विति का परिणाम प्राचीन काल में उपविभाजन नहीं होता था।^२ हमें यह कहना चाहिए कि सयुक्त-परिवार प्रथा के कारण ये कानून बहुत कम प्रयोग में लाये जाते थे, परन्तु इनका प्रयोग होने पर उपविभाजन न हो, यह असम्भव था।

ब्रिटिश शासन की स्थापना के बाद, जनसंख्या की वृद्धि इसका दूसरा कारण बताया जाता है। जनसंख्या की वृद्धि का अर्थ उत्तराधिकारियों की वृद्धि है। परन्तु यह विभाजन का अपने-आप में कोई कारण नहीं है जब तब कि अन्य कारण उत्तराधिकारियों को सयुक्त परिवार की परिपाटी तोड़ने तथा पूर्णतः बँटवारा करवाने के लिए विवश न कर दें। जब तक पर्याप्त खाली भूमि उपलब्ध थी, जैसे पंजाब के नहर उपनिवेश में, तब तक परिवार के अतिरिक्त सदस्यों का प्रबन्ध उप-अधिकृत भूमि के खण्ड किये बिना सम्भव था।^३ पर जब समस्त कृषि-योग्य भूमि लोगों के अधिकार में चली गई तो स्थिति बदल गई और उपविभाजन से बचने का एकमात्र उपाय सयुक्त कृषि-प्रथा ही रह गई।^४

मगीनी द्वारा बनी हुई वस्तुओं की प्रतिस्पर्धा के कारण दस्तकारी की अवनति हुई, जो अपखण्डन का एक प्रमुख कारण मानी जाती है। इस विषय में अपने विचारों को स्पष्ट करने के लिए, इस कारण की कार्य-विधि समझना उचित है। जैसा कि हम

१. वाडिया और जोशी, 'वैल्य ऑफ़ इण्डिया', पृ० २४४।

२. वही।

३. यहाँ पर हम अधिकृत क्षेत्रों के छोटेपन तथा भू स्वामियों के औसत क्षेत्रों के उपविभाजन की बात कह रहे हैं। नये-छोटे भू-अधिकारियों का प्रवेश (उदाहरणार्थ महाजनों) की पैतृक सम्पत्ति को प्रभावित किये बिना ही गांव की जोतों की औसत कम कर सकता है। देखिए, कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा १६६।

४. एण्डरसन के अनुसार सयुक्त परिवार का विलयन आयकर कानून के कार्यान्वित होने के बाद १८८६ से हुआ। छोटी जोतों के विल पर बन्ध विधान सभा का विवाद देखिए।

पहले कह चुके हैं कि गाँव के कारीगरों के पास सामान्यतया कुछ भूमि होती थी। मशीनों की बनी वस्तुओं की प्रतियोगिता के कारण उसमें से कुछ लोगों की स्थिति तेजी से विगड़ने लगी। पारिवारिक जोत भरपूर-पोषण का मुख्य साधन होने के कारण उसके स्वामियों की नजरों में उसकी महत्ता बढ़ गई। जिन लोगों की आवश्यकताएँ कम थी, और जो उसकी पैदावार का थोड़ा भाग ही उपयोग करते थे, उन्हें सयुक्त कृषि-प्रणाली में उत्पादन का हिस्सेदारों की आवश्यकतानुसार विभाजन करना अनुचित लगने लगा। इस प्रकार से उत्पन्न हुई ईर्ष्या की भावना ने सम्मिलित कृषि की योजना निभाना असम्भव कर दिया और उसका परिणाम हुआ अन्तर्विभाजन। पर यह स्पष्ट है कि इस बात का जितनी भूमि पर असर पड़ा होगा, उसका क्षेत्र नहीं के बराबर ही रहा होगा। जहाँ तक शहरी कारीगरों का प्रश्न है, उनके पास प्रायः भूमि नहीं रहती। मशीनों द्वारा बनी हुई वस्तुओं से जब प्रतिस्पर्धा हुई वे अपना पेशा खो बैठे तथा भूमिहीन मजदूर हो गए। इससे भूमि पर भार बढ़ा, परन्तु भूमि के विभाजन पर इसका कोई प्रत्यक्ष प्रभाव नहीं पड़ा। यह हो सकता है कि कुछ शहरी कारीगर गाँवों में बस गए हों, जहाँ उन्होंने भूमि के छोटे-छोटे टुकड़े खरीद लिये हों। ये टुकड़े आरम्भ से अनार्थिक थे या कालान्तर में दाय्याधिकार-नियमों के फलस्वरूप अनार्थिक हो गए। यह असम्भव प्रतीत होता है कि अपनी मूल वृत्ति के लाभप्रद न रह जाने के कारण, भूमि की शरण में जाने वाले कारीगरों के पास सामान्य अवस्था में भूमि खरीदने के लिए काफी बचत या साख रही हो। और फिर यदि इस प्रकार से प्राप्त भूमि किसी बड़े भू-खण्ड का टुकड़ा न रही हो तो जहाँ तक उपविभाजन का प्रश्न है, स्थिति पहले के समान ही रहेगी। इसके विपरीत, यदि नई भूमि पर अधिकार किया गया हो तो इससे जोतो की संख्या तो बढ़ी होगी, परन्तु उपविभाजन को प्रोत्साहन नहीं मिला होगा। सारी स्थिति को ध्यान में रखते हुए हम यह कह सकते हैं कि दस्तकारी के ह्रास से भूमिहीन श्रमिकों की संख्या में तो अवश्य वृद्धि हुई, परन्तु जोतों के उपविभाजन और अपखण्डन को बढ़ाने की दिशा में इसका अधिक प्रभाव नहीं पड़ा। हाँ, यह जरूर है कि कारीगरों के काश्तकार हो जाने पर, उनकी कृषियोग्य भूमि की माँग के कारण, कृषि का उपविभाजन और अपखण्डन बढ़ गया।

अस्तु, आवादी की वृद्धि के अनुपात में एक ओर तो उद्योगों, का समुचित विस्तार न होने और दूसरी ओर जोतों का आत्यन्तिक उपविभाजन और अपखण्डन, इन दोनों का कार्य-कारण सम्बन्ध जोड़ना सम्भव है। यदि गत वर्षों में जनसंख्या की वृद्धि के अनुरूप ही निर्माण-उद्योगों का विकास भी हुआ होता, तो भूमि की अतिरिक्त आवादी उनमें खप जाती। यदि परिवार का आकार इतना बढ़ जाता कि अपनी जोत पर आराम से रहना सम्भव होता तो कुछ सदस्य निश्चय ही औद्योगिक केन्द्रों को चले जाते तथा शेष सदस्य पारिवारिक जोत पर अपने श्रम का लाभ उठाते। गाँव छोड़ने वाले व्यक्तियों का भूमि पर कानूनी अधिकार बना रहता। यदि उद्योगों की नौकरी से उच्च स्तर का निर्वाह सम्भव होता तो वे प्रसन्नता से पारिवारिक भूमि से प्राप्त आय का अपना भाग घर पर रहने वाले व्यक्तियों को दे देते। दुर्भाग्यवश इस प्रकार की

उन्नति न हो पाई और जनसंख्या बढ़ती गई। यह अतिरिक्त आवादी उद्योगों में जाने के बजाय, भूमि पर ही आश्रित होती गई। संयुक्त परिवार प्रथा के शिथिल होने और अलग रहने की प्रवृत्ति के कारण, पैतृक सम्पत्ति-सम्बन्धी कानून का अधिकाधिक आश्रय लिया जाने लगा। इस प्रकार, आर्थिक कठिनाइयों के बढ़ने के कारण लोगों ने ऐसी कार्य-प्रणाली अपनाई जिसने उनके सकट को कम करने की बजाय और बढ़ा दिया। अब भूमि ही उनका एकमात्र साधन थी, अतएव हम आशा कर सकते थे कि इस कारण वे भूमि का पूर्ण उपयोग करेंगे, परन्तु अत्यधिक सावधानी और विचार-पूर्ण कार्यों के बजाय, उन्होंने भूमि को बड़ी लापरवाही से छोटे-छोटे टुकड़ों में बाँटकर नष्ट कर दिया।

संक्षेप में हम कह सकते हैं कि जनसंख्या की वृद्धि, उसके अनुरूप उद्योगों में विस्तार का न होना, संयुक्त परिवार का ह्रास तथा व्यक्तिवादिता का विकास, आदि और इनको पुष्ट करने के लिए उत्तराधिकार और पैतृक सम्पत्ति-सम्बन्धी कानून जोतो के उपविभाजन और अपखण्डन के ये ही प्रधान कारण हैं।

जिस समय कोई दोष असह्य सीमा तक पहुँच जाता है तो कुछ प्राकृतिक उपाय स्वयं क्रियाशील हो उठते हैं। उदाहरण के लिए, अत्यधिक छोटी जोत मालिक द्वारा या तो बेची जा सकती है या किराये पर दी जा सकती है। परन्तु इस प्रकार के उदाहरण सामान्यतः नहीं पाये जाते और न वे मुख्य समस्या पर कोई गहरा प्रभाव डालते हैं। अतः हमें यह मानना पड़ेगा कि यह समस्या अत्यन्त विषम और बद्धमूल है तथा इसी आधार पर हम इसे दूर करने के सामान्य उपायों का विवेचन करेंगे।

७. आर्थिक जोत क्या है ?—गत वर्षों में भारत में इस समस्या को वैधानिक दबाव के और ऐच्छिक आधार पर हल करने का प्रयास किया गया है। चाहे हम कोई भी आधार क्यों न अपनाएँ, हमें आर्थिक जोत शब्द का अर्थ हर हालत में स्पष्ट करना पड़ेगा। इस शब्द की अनेक परिभाषाएँ की गई हैं। कीटिंग के अनुसार आर्थिक जोत का अभिप्राय 'उस जोत से है जिससे कृषि-कार्यों का आवश्यक व्यय निकाल देने के बाद कोई व्यक्ति अपने तथा अपने परिवार के निर्वाह के लिए पर्याप्त उत्पादन कर सके।' वह आगे कहते हैं कि 'दक्षिण में एक आदर्श आर्थिक जोत एक ही स्थान पर ४० अथवा ५० एकड़ की अच्छी भूमि होगी जिस पर सिंचाई के लिए एक कुआँ तथा एक घर होगा। परिस्थितियों की विविधता के अनुसार विभिन्न भागों में अभीष्ट क्षेत्र की कियत्ता अलग-अलग होगी। सूरत जिले में एक माली ३ एकड़ के बगीचे से अपने परिवार का पालन बड़े आराम में कर सकता है जब कि दक्षिण के सूखे भागों में खराब मिट्टी वाली ३० एकड़ भूमि भी पर्याप्त नहीं होती। आदर्श आर्थिक जोत और अनार्थिक जोत में बहुत से कोटि क्रम हैं, परन्तु किसी एक भाग के लिए मानक निश्चित कर देना कठिन नहीं है।' डॉ० मान के अनुसार आर्थिक जोत उसे कहते हैं जिससे एक औसत परिवार का निर्वाह सन्तोषप्रद ढंग से हो सके।^१ स्टेनले जेवन्स ने, उत्तरप्रदेश की

१. प्रोग्रेस ऑफ एग्रीकल्चर इन वेस्टर्न इण्डिया, पृ० ५२-५३।

२. पूर्व उद्धृत, खण्ड २, पृ० ४३।

परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए लगभग ३० एकड़ भूमि को आदर्श जोत माना है। उनका उद्देश्य किसानों को 'युक्त' स्तर ही नहीं—'निम्नतम' का तो प्रश्न ही नहीं—वरन् रहन-सहन का 'उच्च' स्तर प्रदान करना है।

विभिन्न कारणों के आधार पर आर्थिक जोत की परिभाषा में अन्तर हो जायगा, उदाहरणार्थ, हम कुल प्रत्याप्ति को ले रहे हैं या विशुद्ध प्रत्याप्ति को, पूँजी की प्रचुरता है अथवा कमी आदि। पुन यह कृषि-पद्धति के स्वरूप पर भी निर्भर होगी, कृषि के विस्तृत या घने होने पर, भूमि की प्रकृति पर, सिंचाई की सुविधाओं के होने-न होने पर कौनसी फसले उगा ली जाती है, आदि।

इतना समझ लेने के बाद हमें आर्थिक जोत शब्द को एक विशिष्ट अर्थ दे देना चाहिए। एक औसत परिवार को लेकर हम कह सकते हैं कि भूमि की वह मात्रा जो उसकी पूँजी और श्रम का सबसे अधिक लाभप्रद उपयोग करने का अवसर दे, आदर्श जोत है। इसके लिए हर प्रकार के कारणों पर ध्यान देना होगा। उदाहरणार्थ, प्राप्य श्रम और पूँजी या उसके कुछ भाग को कृषि के अतिरिक्त अन्यत्र प्रयोग करने की सम्भावना की अपेक्षा नहीं की जा सकती। श्रम और पूँजी का कृषि और अन्य वृत्तियों के बीच यह वितरण 'समसीमान्त प्रत्याप्ति' ('Equimarginal returns) के सिद्धान्त पर निर्धारित किया जायगा। यहाँ निहित उद्देश्य कृषि में लगी हुई पूँजी और श्रम की प्रत्येक इकाई के लिए अधिकतम प्रत्याप्ति उपलब्ध करना है।

पर इस सम्बन्ध में निकाले गए कुछ निष्कर्ष साधारणतः भारत की वास्तविक परिस्थितियों में सत्य सिद्ध नहीं किये जा सकते। खास तौर से इसलिए कि यह परिकल्पना कि कृषि और अन्य वृत्तियों के बीच श्रम—गाँव में या गाँव के बाहर—पूर्णरूप से गतिशील है, मान्य नहीं। और इसका कारण है ग्रामीण उद्योगों का अभाव तथा शहरो में निर्माण-उद्योगों की अविकसित अवस्था। जहाँ तक भारतीय परिस्थितियों का सम्बन्ध है, हमें यह मानकर चलना पड़ेगा कि एक औसत कृषक-परिवार में जो श्रम उपलब्ध होता है वह खेती को छोड़ किसी अन्य कार्य में निर्देशित नहीं किया जा सकता।

संख्यात्मक उदाहरण से यह विचार सरलता से समझ में आ जायगा। हम पाँच सदस्यों वाले औसत परिवार को लें और उसमें उपलब्ध 'श्रम' को ही श्रम की इकाई मान लें। इसी तरह पूँजी की इकाई एक जोड़ी बैल और हल को मान लें। ये प्राकल्पनाएँ भारत की वर्तमान परिस्थितियों से पूरी तरह मेल खाती हैं। मान लीजिए इस परिवार की जोत का आकार ५ एकड़ है, जिससे उपलब्ध पूँजी और श्रम द्वारा १५० रुपये की कुल आय हो सकती है। इसमें एक जोड़ी बैल को रखने का खर्च मान लीजिए ४० रुपये है, तथा अन्य खर्च, मान लीजिए, २० रुपये है, खर्च घटा दीजिए, अतः इस परिवार की वास्तविक आय १५० रु—६० रु=९० रुपये है।^१ मान लीजिए एक जोड़ी बैल और हल तथा उपलब्ध श्रम से यह परिवार २० एकड़ भूमि में अच्छी तरह से खेती कर सकता है। अब मान लीजिए उनके पास २० एकड़ जमीन है।

१ वास्तव में ये अंक केवल समझने के लिए हैं, परन्तु इनके स्थान पर किन्हीं और अंकों को प्रतिस्थापित करना किसी तरह तर्क को प्रभावित नहीं करेगा।

नतीजा यह होगा कुल आय = ६०० रुपये, एक हल और एक जोड़ी बैल रखने का खर्च ४० रु०, अन्य खर्च ८० रु० अर्थात्, पहले से चार गुना अधिक (यद्यपि अधिक सम्भावना तो यह है कि अन्य खर्चों की वृद्धि भूमि की वृद्धि के अनुपात से कम होगी) इस प्रकार हमारे वास्तविक माप = ६०० रु० — १२० रु० = ४८० रु० हैं।

मान लीजिए, क, ख, ग, घ चार परिवार हैं। प्रत्येक परिवार के पास ५ एकड़ भूमि है जिसे वे अलग-अलग जोतते हैं। प्रत्येक परिवार ६० रु० व्यय करता है— ४० रु० बैलो पर तथा २० रु० अन्य मदों पर। और १५० रु० कुल आय तथा ६० रुपये वास्तविक आय के रूप में पाता है। मान लीजिए, अब वे २० एकड़ के सम्पूर्ण क्षेत्र पर संयुक्त कृषि करने का निर्णय करते हैं। ऐसा करने पर उन्हें तीन जोड़ी बैलो की आवश्यकता नहीं रहेगी और वे इस मद में १२० रुपये बचा लेंगे। पहले के बराबर ही श्रम लगाने पर अब ६०० रु० की कुल आय होगी जिसमें से ४० रु० बैलो के तथा ८० रु० अन्य व्ययों के लिए निकाल देने पर प्रत्येक परिवार का भाग १२० रु० होगा जबकि अलग-अलग ५ एकड़ पर खेती करने में उनका हिस्सा ६० रु० ही था। इस प्रकार प्रत्येक परिवार की आय बढ़ जाती है, यद्यपि अब कुल श्रम का एक चौथाई भाग ही काम करता है, क्योंकि हमारी प्राकल्पना के अनुसार एक परिवार के श्रम का पूरा लाभ उठाने के लिए २० एकड़ भूमि जरूरी है।

अब सवाल यह है कि जो अतिरिक्त श्रम उपलब्ध है उसका क्या हो ? उसे कुछ और धन्या मिल नहीं सकता, यह हम पहले ही मान चुके हैं। अतः कृषि-कार्य करने और न करने के बीच ही चुनाव करना है। इन परिस्थितियों में कुछ अतिरिक्त श्रम भूमि पर लगाया जा सकता है अगर उससे उत्पादन में कुछ वृद्धि हो, भले ही यह वृद्धि श्रम-इकाइयों की वृद्धि के अनुपात में न हो। मान लीजिए कि अतिरिक्त श्रम के प्रयोग से २०० रु० की उपज बढ़ती है। अब स्थिति इस प्रकार है। कुल आय ८०० रु० — व्यय १२० रु० = ६८० रु० विशुद्ध आय।

हम इन्हें निम्नांकित क्रम से रख सकते हैं। 'श' श्रम की एक इकाई को व्यक्त करता है (अर्थात् एक औसत परिवार), 'प' पूँजी की एक इकाई को व्यक्त करता है, (अर्थात् एक हल और एक जोड़ी बैल)।

पहली दशा १ श + १ प + २० एकड़, विशुद्ध आय ४८० रु०। परिवार की प्रति व्यक्ति आय $\frac{480}{2} = २४०$ रु०।

दूसरी दशा ४ श + १ प + २० एकड़, विशुद्ध आय ६८० रु०। परिवार की प्रति व्यक्ति आय = $\frac{680}{2} = ३४०$ रु०।

तीसरी दशा ४ श + ४ प + २० एकड़, विशुद्ध आय ३६० रु०। परिवार की प्रति व्यक्ति आय = $\frac{360}{2} = १८०$ रु०।

सर्वश्रेष्ठ परिणाम उस समय प्राप्त होगा जब श्रम और पूँजी की एक-एक इकाई २० एकड़ भूमि से संयुक्त की जाय। यही हमारी आर्थिक जोत है। ऊपर परिभाषित आदर्श जोत की तुलना में भूमि, श्रम और पूँजी के अनुपात में अन्तर हुआ तो इसके परिणामस्वरूप जोत अनार्थक हो जायगी, तथा उत्पादकों की प्रति व्यक्ति आय

घट जायगी। आदर्श जोत के अनुकूल अनुपात बदलने पर अनार्थिक जोत अधिकाधिक आर्थिक होती जायगी। यदि तीनों परिवारों का अतिरिक्त श्रम कृषि के अतिरिक्त किसी अन्य जीविका में लगाया जा सके तो उत्पादकों के दृष्टिकोण में पहली दशा सबसे अच्छे परिणाम देती है। यदि परिस्थितियाँ ऐसी हैं कि सभी परिवारों को २० एकड़ भूमि पर ही निर्भर रहना पड़ता है तो दूसरी दशा सर्वश्रेष्ठ है, क्योंकि पहली दशा में वास्तविक आय केवल ४८० रु० है जबकि दूसरी दशा में यह ६८० रु० है। परन्तु इसमें यह बात गलत नहीं हो जाती कि पहली दशा भूमि, श्रम और पूँजी का आदर्श संयोग दिखाती है। यदि श्रम की मात्रा ४ श में है तो सर्वश्रेष्ठ संयोग ४ श + ४ प + ८० एकड़ होगा, केवल २० एकड़ उपलब्ध होने के कारण दूसरी दशा को ही अपनाना चाहिए जो प्रसंगत यह बात भी स्पष्ट करती है कि कुछ हद तक सम्मिलित कृषि-भूमि पर अत्यधिक दबाव के दोष को दूर करती है।

यह स्पष्ट ही है कि आर्थिक जोत की परिभाषा देने की उपयुक्त विधि ऊपर दी हुई प्रचलित परिभाषाओं से कम आपत्तिजनक है। 'अच्छी खासी सुविधाएँ', 'निम्नतम स्तर' और 'उच्चतम स्तर' आदि शब्द अस्पष्ट तथा अनेकार्थी हैं। इसके विपरीत यदि हम कहे कि हमारा उद्देश्य भूमि, पूँजी और श्रम के सम्बन्ध को इस प्रकार व्यवस्थित करना है ताकि उत्पादकों को अधिकतम लाभ हो तो हम इस कठिनाई से मुक्त हो जायेंगे। अधिकतम आर्थिक लाभ किमानों को रहन-सहन का उच्च स्तर बनाए रखने के योग्य भी बना सकता है तथा निम्नतम स्तर आवश्यकताओं के लिए अपर्याप्त हो सकता है। पहली अवस्था में प्राप्त ६६ रु० प्रति व्यक्ति की आय आरामपूर्वक रहन-सहन का अच्छा स्तर बनाए रखने के लिए पर्याप्त नहीं है, परन्तु प्राप्य अधिकतम आय वही है। यह सम्भव है कि भूमि, श्रम और पूँजी के उपयुक्ततम संयोग के परिणाम पूर्णतया सन्तोषजनक न हो। इस दशा में हमें अन्य उपायों को अपनाना पड़ेगा, जैसे उत्पादन के कुशल साधन, विपणन सुविधाएँ आदि। 'आर्थिक जोत' बनाने का उद्देश्य उचित आकार की जोत द्वारा किसानों की स्थिति सुधारना है, जहाँ तक एक तरीके से सुधारी जा सकती है और वह यह कि उसे सही आकार की जोत मिल जाय। यह किसानों के लिए नई धरा अथवा नये स्वर्ग की आशा नहीं दिलाती और न यह किसानों की समस्याओं का पूरा हल ही है। यह तो समस्या को हल करने का केवल एक रास्ता-भर है।

८ उपचार—अब हमें उपचारों को देखना चाहिए जो भारत में उपविभाजन और अपखण्डन की बुराइयों को दूर करने के लिए अपनाये या सुझाये गए हैं। सन् १८२०-२१ से पंजाब में सहकारी विभाग के तत्वावधान में सहकारी समितियाँ बनाकर प्रचार और प्रेरणा द्वारा बिखरी हुई जोतों की चकबन्दी के सम्बन्ध में दिलचस्प प्रयोग किये गए जिसमें अद्भुत सफलता मिली। जुलाई सन् १९४३ के अन्त तक प्रान्त में सहकारी चकबन्दी समितियों की संख्या १८०७ थी और चकबन्दी किया हुआ क्षेत्र १४५^१ लाख एकड़ था।^२ चकबन्दी की गति नवम्बर सन् १९३६ के चकबन्दी अधिनियम

१ फेमिन इन्क्वायरी कमिशन, फाइनल रिपोर्ट, पृ० २६०।

२ १९५०-५१ में पंजाब में ३६१ सहकारी चकबन्दी समितियाँ थी जिनकी सदस्य-संख्या १,८६,०५७ थी।

(कन्सॉलिडेशन ऑफ होल्डिंग्स एक्ट) के पास होने से और भी बढ़ गई। इस कानून के अन्तर्गत हठीअल्पसंख्यक व्यक्तियों के विरोध के बावजूद भी चकवन्दी अनिवार्य कर दी गई। चकवन्दी का प्रभाव बहुत ही लाभदायक रहा है। भूमि की उत्पादकता में वृद्धि हुई, अपखण्डन के कारण न जोती जाने वाली भूमि पर खेती होने लगी, मुकद्देवाजी और भगड़े कम हो गए, तथा सुधार की उत्कट अभिलाषा भी उत्पन्न हो गई है। कुछ कारणों से पजाब इस प्रकार के सहकारी कार्यों के लिए बहुत उपयुक्त है जिसका परिणाम ऐच्छिक आधार पर चकवन्दी का होना है। पहली बात तो यह है कि भूमि और जनसंख्या के सम्बन्ध में वहाँ के गाँवों में एकरूपता है। दूसरी बात यह है कि नहर उपनिवेशों में भूमि की जुताई हाल ही में शुरू हुई है, इसलिए वहाँ चकवन्दी अधिक आसान है। तीसरी बात यह है कि हर भू-धृति की सापेक्षिक सरलता के कारण भी चकवन्दी में सुविधा रहती है।^१ अच्छी-से-अच्छी परिस्थिति होने पर भी चकवन्दी आन्दोलन की गति अवश्य ही धीमी होगी। इसकी भी कोई गारन्टी नहीं है कि भविष्य में चकवन्दी कार्य व्यर्थ न हो जायगा। एक कठिनाई यह भी है कि चकवन्दी की लागत अधिक है और जनता इतना देने के लिए तैयार नहीं है। एक गिकायत यह भी है कि जो लोग स्थानीय रूप से शक्तिशाली या प्रभावशाली हैं किसी-न-किसी प्रकार सर्वोत्तम भूमि ले लेते हैं। इसके अतिरिक्त पजाब का प्रयोग केवल अपखण्डन की समस्या को ही हल करता है, उसका उद्देश्य उपविभाजन रोकना नहीं है।

पजाब द्वारा दिखाये हुए मार्ग का अनुसरण कुछ अन्य राज्यों जैसे मध्यप्रदेश (नीचे देखिए) उत्तरप्रदेश आदि ने किया है। उत्तरप्रदेश में पजाब के नमूने पर आधारित सहकारी चकवन्दी समितियों की संरक्षता में (जिनकी संख्या १९३६-४० में १२२ थी) ७७,६७२ पक्के बीघे भूमि की चकवन्दी की गई। पुनर्विभाजन के कारण खेतों की संख्या $\frac{1}{10}$ हिस्सा कम हो गई।^२ सन् १९३६ के चकवन्दी अधिनियम के पास होने पर इन समितियों का काम समाप्त नहीं हुआ। जैसा कि पजाब में है सहकारी चकवन्दी और कानून के अन्तर्गत की जाने वाली चकवन्दी साथ-साथ चल सकती है।^३ मद्रास ने मामूली शुरुआत की और सन् १९३६-४० में वहाँ २२ चकवन्दी समितियाँ थी, परन्तु प्रयास असफल रहा और प्रयोग छोड़ दिया गया।^४

लगभग ७ ०७ लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी सहकारी समितियों द्वारा की गई तथा चकवन्दी विभाग ने ३.५ लाख एकड़ भूमि के चक बनाए।

१. चकवन्दी के लाभों तथा उसकी कठिनाइयों के लिए देखिए 'कन्सॉलिडेशन ऑफ लैंड होल्डिंग्स इन द पजाब, के० एम० वशीर अहमदखा, इण्डियन सोमाइटी ऑफ एग्रोकल्चर इकानामिक्स की पहली कांग्रेस कार्यवाही (१९४०), पृ० ३८-४४।

२. उत्तर प्रदेश में १९४६-५० के अन्त में ४३८ सहकारी चकवन्दी समितियाँ थीं। इनके द्वारा लगभग दो लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी हो चुकी है।

३. सन् १९३६-४० में उत्तरप्रदेश में सहकारी समितियों के कार्य पर रजिस्ट्रार की रिपोर्ट, पृ० ४४, और इण्डियन को-ऑपरेटिव रिव्यू में अक्टूबर-दिसम्बर (१९३६) में बी० सुकर्जी का लेख, पृ० ५६६-२६।

४. रिजर्व बैंक के १९४६-४८ के रिव्यू के अनुसार मद्रास में २२ चकवन्दी समितियाँ हैं तथा उनके द्वारा

घट जायगी। आदर्श जोत के अनुकूल अनुपात बदलने पर अनाथिक जोत अधिकाधिक आर्थिक होती जायगी। यदि तीनों परिवारों का अतिरिक्त श्रम कृषि के अतिरिक्त किसी अन्य जीविका में लगाया जा सके तो उत्पादकों के दृष्टिकोण से पहली दशा सबसे अच्छे परिणाम देती है। यदि परिस्थितियाँ ऐसी हैं कि सभी परिवारों को २० एकड़ भूमि पर ही निर्भर रहना पड़ता है तो दूसरी दशा सर्वश्रेष्ठ है, क्योंकि पहली दशा में वास्तविक आय केवल ४८० रु० है जबकि दूसरी दशा में यह ६८० रु० है। परन्तु इसमें यह बात गलत नहीं हो जाती कि पहली दशा भूमि, श्रम और पूँजी का आदर्श संयोग दिखाती है। यदि श्रम की मात्रा ४ श में है तो सर्वश्रेष्ठ संयोग ४ श + ४ प + ८० एकड़ होगा, केवल २० एकड़ उपलब्ध होने के कारण दूसरी दशा को ही अपनाना चाहिए जो प्रसंगत यह बात भी स्पष्ट करती है कि कुछ हद तक सम्मिलित कृषि-भूमि पर अत्यधिक दबाव के दोष को दूर करती है।

यह स्पष्ट ही है कि आर्थिक जोत की परिभाषा देने की उपर्युक्त विधि ऊपर दी हुई प्रचलित परिभाषाओं से कम आपत्तिजनक है। 'अच्छी खासी सुविधाएँ', 'निम्नतम स्तर' और 'उच्चतम स्तर' आदि शब्द अस्पष्ट तथा अनेकार्थी हैं। इसके विपरीत यदि हम कहें कि हमारा उद्देश्य भूमि, पूँजी और श्रम के सम्बन्ध को इस प्रकार व्यवस्थित करना है ताकि उत्पादकों को अधिकतम लाभ हो तो हम इस कठिनाई से मुक्त हो जायेंगे। अधिकतम आर्थिक लाभ किमानों को रहन-सहन का उच्च स्तर बनाए रखने के योग्य भी बना सकता है तथा निम्नतम स्तर आवश्यकताओं के लिए अपर्याप्त हो सकता है। पहली अवस्था में प्राप्त ६६ रु० प्रति व्यक्ति की आय आरामपूर्वक रहन-सहन का अच्छा स्तर बनाए रखने के लिए पर्याप्त नहीं है, परन्तु प्राप्य अधिकतम आय वही है। यह सम्भव है कि भूमि, श्रम और पूँजी के उपयुक्ततम संयोग के परिणाम पूर्णतया सन्तोषजनक न हो। इस दशा में हमें अन्य उपायों को अपनाना पड़ेगा, जैसे उत्पादन के कुशल साधन, विपणन सुविधाएँ आदि। 'आर्थिक जोत' बनाने का उद्देश्य उचित आकार की जोत द्वारा किसानों की स्थिति सुधारना है, जहाँ तक एक तरीके से सुधारी जा सकती है और वह यह कि उसे सही आकार की जोत मिल जाय। यह किसानों के लिए नई धरा अथवा नये स्वर्ग की आशा नहीं दिलाती और न यह किसानों की समस्याओं का पूरा हल ही है। यह तो समस्या को हल करने का केवल एक रास्ता-भर है।

८ उपचार—अब हमें उपचारों को देखना चाहिए जो भारत में उपविभाजन और अस्वच्छण्डन की बुराइयों को दूर करने के लिए अपनाये या सुझाये गए हैं। सन् १८२०-२१ से पंजाब में सहकारी विभाग के तत्वावधान में सहकारी समितियाँ बनाकर प्रचार और प्रेरणा द्वारा विखरी हुई जोतों की चकबन्दी के सम्बन्ध में दिलचस्प प्रयोग किये गए जिसमें अद्भुत सफलता मिली। जुलाई सन् १९४३ के अन्त तक प्रान्त में सहकारी चकबन्दी समितियों की संख्या १८०७ थी और चकबन्दी किया हुआ क्षेत्र १४५ लाख एकड़ था।^१ चकबन्दी की गति नवम्बर सन् १९३६ के चकबन्दी अधिनियम

^१ फेमिन इन्क्वायरी कमिशन, फाइनल रिपोर्ट, पृ० २६२।

^२ १९५०-५१ में पंजाब में ३६१ सहकारी चकबन्दी समितियाँ थी जिनकी सदस्य-संख्या १,८६,०५७ थी।

(कन्सॉलिडेशन ऑफ होल्डिंग्स एक्ट) के पास होने से और भी बढ़ गई। इस कानून के अन्तर्गत हठीअल्पसंख्यक व्यक्तियों के विरोध के बावजूद भी चकवन्दी अनिवार्य कर दी गई। चकवन्दी का प्रभाव बहुत ही लाभदायक रहा है। भूमि की उत्पादकता में वृद्धि हुई, अपखण्डन के कारण न जोती जाने वाली भूमि पर खेती होने लगी, मुकद्देबाजी और झगड़े कम हो गए, तथा सुधार की उत्कट अभिलाषा भी उत्पन्न हो गई है। कुछ कारणों से पंजाब इस प्रकार के सहकारी कार्यों के लिए बहुत उपयुक्त है जिसका परिणाम ऐच्छिक आधार पर चकवन्दी का होना है। पहली बात तो यह है कि भूमि और जनसंख्या के सम्बन्ध में वहाँ के गाँवों में एकरूपता है। दूसरी बात यह है कि नहर उपनिवेशों में भूमि की जुताई हाल ही में शुरू हुई है, इसलिए वहाँ चकवन्दी अधिक आसान है। तीसरी बात यह है कि हर भू-धृति की सापेक्षिक सरलता के कारण भी चकवन्दी में सुविधा रहती है।^१ अच्छी-से-अच्छी परिस्थिति होने पर भी चकवन्दी आन्दोलन की गति अवश्य ही धीमी होगी। इसकी भी कोई गारन्टी नहीं है कि भविष्य में चकवन्दी कार्य व्यर्थ न हो जायगा। एक कठिनाई यह भी है कि चकवन्दी की लागत अधिक है और जनता इतना देने के लिए तैयार नहीं है। एक शिकायत यह भी है कि जो लोग स्थानीय रूप से शक्तिशाली या प्रभावशाली हैं किसी-न-किसी प्रकार सर्वोत्तम भूमि ले लेते हैं। इसके अतिरिक्त पंजाब का प्रयोग केवल अपखण्डन की समस्या को ही हल करता है, उसका उद्देश्य उपविभाजन रोकना नहीं है।

पंजाब द्वारा दिखाये हुए मार्ग का अनुसरण कुछ अन्य राज्यों जैसे मध्यप्रदेश (नीचे देखिए) उत्तरप्रदेश आदि ने किया है। उत्तरप्रदेश में पंजाब के नमूने पर आधारित सहकारी चकवन्दी समितियों की संरक्षता में (जिनकी संख्या १९३६-४० में १२२ थी) ७७,६७२ पक्के बीघे भूमि की चकवन्दी की गई। पुनर्विभाजन के कारण खेतों की संख्या $\frac{१}{४}$ हिस्सा कम हो गई।^२ सन् १९३६ के चकवन्दी अधिनियम के पास होने पर इन समितियों का काम समाप्त नहीं हुआ। जैसा कि पंजाब में है सहकारी चकवन्दी और कानून के अन्तर्गत की जाने वाली चकवन्दी साथ-साथ चल सकती है।^३ मद्रास ने मामूली शुरुआत की और सन् १९३६-४० में वहाँ २२ चकवन्दी समितियाँ थी, परन्तु प्रयास असफल रहा और प्रयोग छोड़ दिया गया।^४

लगभग ७०७ लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी सहकारी समितियों द्वारा की गई तथा चकवन्दी विभाग ने ३५ लाख एकड़ भूमि के चक बनाए।

१. चकवन्दी के लाभों तथा उसकी कठिनायियों के लिए देखिए 'कन्सॉलिडेशन ऑफ लैंड होल्डिंग्स इन द पंजाब, के० एम० वशीर अहमदख़ा, इण्डियन सोमाइटी ऑफ एग्रोकल्चर इकानामिक्स की पहली काफ़ेस कार्यवाही (१९४०), पृ० ३८-४४।

२. उत्तर प्रदेश में १९४६-५० के अन्त में ४३८ सहकारी चकवन्दी समितियाँ थीं। उनके द्वारा लगभग दो लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी हो चुकी है।

३. सन् १९३६-४० में उत्तरप्रदेश में सहकारी समितियों के कार्य पर रजिस्ट्रार की रिपोर्ट, पैरा ४४; और इण्डियन को-ऑपरेटिव रिव्यू में अक्टूबर-दिसम्बर (१९३६) में बी० मुकर्जी का लेख, पृ० ५१६-२६।

४. रिजर्व बैंक के १९४६-४८ के रिव्यू के अनुसार मद्रास में २० चकवन्दी समितियाँ हैं तथा उनके द्वारा

अनुशात्मक विधान को लागू करके भी देखा गया है, परन्तु इसमें कई कमियाँ रह जाती हैं। बड़ीदा ने सन् १९२० में इस तरह का कानून बनाया, परन्तु वह कभी काम में नहीं लाया गया। चक्रवर्दी समितियों ने हितकर कार्य किये हैं (सन् १९३८-३९ में इनकी सख्या ७९ थी)।

मध्यप्रदेश में चक्रवर्दी का कार्य ध्यान देने योग्य है। उस प्रान्त में पञ्जाब के समान सहकारी चक्रवर्दी समितियों के अलावा अनिवार्य चक्रवर्दी के लिए सन् १९-२८ में चक्रवर्दी अधिनियम पास किया गया। आरम्भ में यह अधिनियम केवल छत्तीसगढ़ प्रदेश में ही लागू करने के लिए था। इस अधिनियम के अन्तर्गत गाँव के कम-से-कम आधे स्थायी भू-स्वामियों को, यदि उनके कब्जे में गाँव की कम-से-कम दो-तिहाई भूमि है, चक्रवर्दी की योजना में सम्मिलित होने का अधिकार दिया गया है। स्वीकृत हो जाने पर यह योजना गाँव के स्थायी भू-स्वामियों तथा उनके उत्तराधिकारियों पर लागू होगी। कानून के पास हो जाने के बाद यह कार्य २४३६ गाँवों में किया गया और ५००,००० एकड़ से अधिक भूमि की, जो हजारों छोटी-छोटी जोतों में विभक्त थी, ४ आना प्रति एकड़ के व्यय पर चक्रवर्दी की गई। मध्य प्रदेश की सरकार का दावा है कि चक्रवर्दी के अनेक लाभ हैं—उदाहरणार्थ समय और श्रम की बचत, अच्छे औजारों और फसलों का प्रवर्तन, अतिक्रमण के कारण हुए भगडों में कमी, कुल उत्पादन में वृद्धि, और अधिक कृषि-योग्य भूमि की प्राप्ति, आदि। यह भी कहा गया है कि चक्रवर्दी के अनुकूल प्रभावों को अच्छी तरह समझ लिये जाने पर अपखण्डन को रोक करने के लिए स्वस्थ एवं ऐच्छिक कदम भी उठाये जाते हैं। जैसा कि ऊपर कहा जा चुका है, इसी प्रकार का अधिनियम १९३६ में पञ्जाब के लिए और १९३९ में उत्तर

चक्रवर्दी की हुई भूमि १४६३ एकड़ है।

इन्टरनेशनल लेबर आफिस, इण्डिया ब्रांच न्यू दिल्ली से प्रकाशित 'रिसेन्ट-डिवेलपमेन्ट्स इन इण्डियन इकॉनामी, के अनुसार चक्रवर्दी सम्बन्धी आधुनिक प्रगति इस प्रकार है •

| राज्य | तिथि | गावों की सख्या, चक्रवर्दी की हुई भूमि | |
|---------------------------------|--------------|---------------------------------------|-------------------|
| (१) | (२) | (३) | (४) |
| बम्बई | ३०-४-१९५४ तक | ८७८, | १२,८४,९६८ एकड़ |
| मध्य प्रदेश | ३१-९-५४ तक | ३,०३३, | २६,९४,७३६" |
| पञ्जाब (प्राप्त उत्तर की तारीख) | १२-७-५४ | ३,३५३, | २९,५३,२०८" |
| | | (चक्रवर्दी विभाग) | (चक्रवर्दी विभाग) |
| | | १८३ | १,५४,४०० |
| | | (सहकारी विभाग) | (सहकारी विभाग) |

उत्तर प्रदेश १९४७ तक

(चक्रवर्दी कानून १९४७ के

अन्तर्गत)

१९५०-५३

(सहकारी समिति कानून के अन्तर्गत) समितियाँ ५६०

दिल्ली

३१-३-१९५४

७००४

एकड़
४,६४,२९१

१,७१,६९९"

१,६२,१८८,

प्रदेश^१ के लिए पास हुआ।^२

पंजाब के नहर उपनिवेशों में, स्वामित्व हस्तान्तरण पर रोक लगाकर और कुछ अनुदानों के मामले में केवल एक व्यक्ति को उत्तराधिकारी बनाकर उपविभाजन रोका गया है। परन्तु इससे कृषि के उपविभाजन को रोकने में कोई सफलता नहीं मिली।

बड़ौदा में, सहकारी समितियों द्वारा किये गए ऐच्छिक कार्यों के अलावा, अपखण्डन को रोकने के लिए अन्य उपाय किये गए। इसका एक उदाहरण सन् १९३३ का कृषि जोत-अपखण्डन-निरोधक (प्रिवेन्शन ऑफ फ्रैगमेंटेशन ऑफ एग्रीकल्चरल होल्डिंग्स एक्ट) अधिनियम है जो पड़ोसियों और साझीदारों को समीप की भूमि के खरीदने का अधिकार देता है। अन्य उपाय भू-राजस्व संहिता (लैंड रेवेन्यू कोड) के अन्तर्गत भू-राजस्व अधिकारियों (रेवेन्यू आफिसरों) तथा सम्पत्ति-विभाजन अधिनियम (पार्टीशन ऑफ प्रापर्टी एक्ट) को लागू करने के लिए दीवानी अदालतों द्वारा किये गए कार्य हैं, जो बड़ी-बड़ी जोतों को निश्चित सीमा से आगे विभक्त नहीं होने देते। आज तक की उन्नति बहुत धीमी रही है। मुसलमानों के लिए मिश्र की प्रथा प्रस्तावित की गई है। इस प्रथा के अनुसार भूमि समस्त उत्तराधिकारियों में बाँट दी जाती है, परन्तु सबकी ओर से कृषि-कार्य के लिए वह एक ही व्यक्ति को सौंप दी जाती है अथवा सभी उत्तराधिकारियों की ओर से प्रबन्ध करने के लिए किसी न्यासधारी (ट्रस्टी) को सौंप दी जाती है। हिन्दुओं के लिए विना विभाजन के ही पैतृक भूमि को संयुक्त खेती का समर्थन किया गया है।

जैसा कि बम्बई के अनुभव से देखा गया है केवल सरकार की ओर से अनार्थिक जोतों की स्वीकृति न देना ही पर्याप्त नहीं है। संयुक्त रिपोर्ट प्रस्तुत करने वालों ने, जिस पर बम्बई की रैयतवाड़ी प्रथा आधारित है, उपविभाजन की सम्भावना को पहले ही देख लिया था और वही भू-राजस्व संहिता के अनुच्छेद ६८ के समावेश के लिए उत्तरदायी थे। इस अनुच्छेद के अनुसार समय-समय पर निश्चित की हुई न्यूनतम सीमा से कम अनेक प्रकार की भूमि का कोई खतौनी नम्बर (सर्वे नम्बर) नहीं होता। भूमि के विभाजन को तथा भूमि अलग टुकड़ों में रखने को यह नहीं रोक सका। ऐसे विभाजनों को अदालतों द्वारा स्वीकार कर लिये जाने के कारण अनुच्छेद ६८ को रद्द करना पड़ा और आजकल 'अधिकारों के अभिलेख' (Records of Rights) द्वारा

१ पंजाब तथा उत्तर प्रदेश में क्रमशः १९४८ तथा १९५३ में चक्रवर्ती-सम्बन्धी नये एक्ट पास किये गए हैं। अतएव पुराने एक्ट अब रद्द हो गए हैं। उत्तर प्रदेश जोतों की चक्रवर्ती कानून १९५३ (यू० पी० कन्सॉलिटेशन ऑफ होल्डिंग्स एक्ट १९५३) १० अप्रैल, सन् १९५४ से लागू किया गया। इसके अनुसार जहाँ जोत का अधिक भाग होगा उस क्षेत्र में चक्र बनाने की यथासम्भव कोशिश की जायगी। इस कानून का उद्देश्य कम-से-कम कठिनाइयाँ द्वारा किसानों को अधिकतम लाभ पहुँचाना है।

२ भारत के अनेक प्रान्तों में रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया द्वारा की गई चक्रवर्ती सम्बन्धी जाच की दिल-चरप समीक्षा के लिए, के० जी० अन्वेगवकर आई० सी० एस० का 'कन्सॉलिटेशन ऑफ एग्रीकल्चरल होल्डिंग्स' लेख देखिए जो (१९४०) में इण्डियन सोसायटी ऑफ एग्रीकल्चरल इकनॉमिक्स की पहली कान्फ्रेंस में पढ़ा गया था, कार्यवाही यू० २५,३५।

सूक्ष्मतम विभाजन को मान्यता दी जाती है ।

६. सन् १९२७ का बम्बई का स्वल्प जोत-बिल (स्मॉल होलिडग्स बिल)—अक्टूबर १९२७ में यह बिल बम्बई विधान परिषद में माननीय सर चुन्नीलाल मेहता द्वारा पेश किया गया । बिल के प्रथम भाग में स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार एक मानक-इकाई निश्चित करने की व्यवस्था की गई थी—यानी भूमि का ऐसा छोटे-से-छोटे, आकार निश्चित कर देना, जिस पर अलग से खेती करके लाभ उठाया जा सकता हो । मानक इकाई से छोटे खेतों को खेत-खण्ड-मात्र घोषित कर देने की व्यवस्था की गई । बिल का उद्देश्य यह था कि पुराने खण्डों का और उपविभाजन न हो तथा और नये खण्ड न बनते जायें और चकबन्दी को बढ़ावा मिले । दूसरे भाग का उद्देश्य अधिक लाभ के लिए वर्तमान खण्डों की चकबन्दी करना था ।

बिल में कुछ हद तक अनिवार्यता भी थी । किन्तु स्टैनले जेवन्स के शब्दों में 'यह अत्यन्त महत्त्वपूर्ण और विलक्षण समाजशास्त्रीय तथ्य है कि स्वामित्व और भूमि के प्रयोग को व्यवस्थित करने वाले कानून और रिवाज समाज की किसी अन्य विशेषता की अपेक्षा अधिक स्थायी होते हैं और इसलिए उन्हें कानून की अजेय शक्ति के अतिरिक्त किसी और ऊपरी कार्यवाही से बदलना बहुत कठिन है ।'^१

इस सम्बन्ध में दूसरी आलोचना यह थी कि बिल में पैतृक सम्पत्ति-सम्बन्धी और भारतीय पारिवारिक जीवन के आधारभूत सिद्धान्तों का प्रतिषेध किया गया है । पर यह बात ध्यान देने की है कि बिल ने 'विभाजन की रीति बदलने का प्रयत्न किया था, न कि विभाजन के आधारभूत कानून को' । कुछ भी हो, आखिरकार कानून मनुष्य द्वारा ही बनाए जाते हैं और उनमें दोष तथा हानिकर सम्भावनाएँ पाई जाने पर बदल देना ही बुद्धिमानी है ।

पर सबसे व्यापक आलोचना यह थी कि बिल के पास होने पर बहुतों की भूमि छिन जायगी और इस प्रकार एक भूमिहीन सर्वहारा वर्ग का जन्म होगा । यह अनुमान था कि किसानों की वर्तमान औसत जोत की तुलना में मानक-जोत बहुत बड़ी होगी । बिल में केवल 'फायदेमंद जोत' बनाने का विचार किया गया था, 'आर्थिक' जोत का नहीं । निम्नतम मानक-जोत की परिभाषा लाभदायक कृषि के लिए कम-से-कम अनिवार्य जोत के रूप में की गई थी, आर्थिक जोत के रूप में नहीं । इस प्रकार की लाभदायक जोत आर्थिक जोत से कहीं छोटी होगी ।

यह मानकर चलें कि मानक इकाई एक उचित आकार के बराबर रखी जायगी तो नये कानून के अन्तर्गत जिन लोगों को जमीन पट्टे या विक्रय द्वारा छोड़नी पड़ेगी । वे वही व्यक्ति होंगे जिनकी जोतें इतनी होगी कि सम्भवतया वे उसी के सहारे जीवित नहीं रह सकते और इस प्रकार वे सम्पूर्ण समय के लिए कृषक भी नहीं हैं । ऐसे लोगों के छोटे खेत हानिप्रद थे, उनके मालिक मुख्य जीविका पर पूरा ध्यान नहीं दे सकते थे । ऐसी परिस्थितियों में भू-स्वामी के लिए यह अच्छा होगा कि वे अपनी भूमि को लगान पर दे दें और वे भूमि से कुछ-न-कुछ लाभ प्राप्त करते हुए मालिक बने रहे और

१ अक्टूबर १९२७ में बम्बई विधान परिषद के विवाद में सर चुन्नीलाल मेहता द्वारा उद्धृत ।

स्वयं खेती करने में अपना समय बरबाद न करें और नुकसान न उठाएँ ।^१

विल के आलोचकों ने इस सम्भाव्यता पर ध्यान नहीं दिया कि यह उपविभाजन को रोकेंगा और अनेक दशाओं में भूमि के हाथ से निकल जाने का प्रश्न ही नहीं उठेगा ।

यह विल प्रवर-समिति (सिलेक्ट कमेटी) को भी सौंपा गया, जिसने मई १९२८ में अपनी रिपोर्ट दी और उसमें छोटे-मोटे सुधार करके उसे स्वीकार्य बना दिया । परन्तु परिषद के बाहर और भीतर तीव्र और दृढतापूर्वक विरोध होने पर इसे अनिश्चित काल तक के लिए स्थगित कर देना पड़ा ।^२

कृषि-आयोग ने चेतावनी दी थी कि दबाव का तत्त्व कुछ हद तक अनिवार्य हो सकता है, परन्तु इसका अर्थ यह न समझ लेना चाहिए कि हम लोगों की इच्छाओं का पूरी तरह ध्यान रखना जरूरी नहीं समझते । हमें दबाव को तो अन्तिम उपाय की तरह अलग रखना चाहिए और इसका प्रयोग बहुमत के लाभ के लिए उस समय करना चाहिए जब कि हठी अल्पमत उसमें बाधक हो । सरकार को प्रचार-कार्य करना चाहिए और कठिनाइयों को अकर्मण्यता का बहाना न बन जाने देना चाहिए । जहाँ चक्रवर्ती अनुजात्मक कानून के रूप में लागू की गई हो वहाँ उसके पक्ष में सरकार को धीरे-धीरे कार्य करना चाहिए । कानून के अन्तर्गत विशेष क्षेत्रों को चुन लेना चाहिए और दबाव डालने वाला कोई उपाय अपनाने से पूर्व भू-स्वामियों के मत के सम्बन्ध में पूरी जाँच कर लेनी चाहिए ।^३

कृषि की आर्थिक इकाइयाँ बनाना बहुत ही महत्वपूर्ण और भूलभूत सुधार है । इसमें असफल होने पर, जनता की गरीबी को दूर करने के लिए अब तक जो-कुछ प्रयत्न किया गया है वह व्यर्थ हो जायगा । जैसा कि ऊपर सकेत किया गया है, इस प्रश्न पर राजकीय कृषि आयोग तथा अन्य राज्यीय सरकारों का रुख बड़ा ही अस्थिर और कम-जोर रहा है ।^४ यह स्मरण रखना चाहिए कि इसका हल ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था के आमूल परिवर्तन में है और इस समस्या को दूरदर्शिता और साहस से हल करने की आवश्यकता है । हाल ही के युद्ध और युद्धोत्तरकालीन अनुभव ने यह सिद्ध किया है कि

१. बम्बई मूल्य जोत विल पर एफ० जी० एच० एण्डरसन की पुस्तिका ।

२. सन् १९४७ में बम्बई प्रान्त में एक नया चक्रवर्ती अधिनियम (द वॉन्वे प्रिवेन्शन आफ फ्रेगमेन्टेशन एंड कन्सालिडेशन आफ होल्डिंग्स एक्ट) बनाया गया जिसमें सन् १९५३ में मशोधन हुआ है । यह अधिनियम ८ अप्रैल, १९४८ से लागू किया गया । जुलाई १९५३ तक सरकार ने १=१० गावों में चक्रवर्ती करने का नोटिस दे दिया था । ७६७ गावों में चक्रवर्ती की योजनाएँ पूरी हो गई हैं तथा २७३,५७५ जोतों की मर्यादा घटकर १४२,०७६ रह गई है । बम्बई की सरकार २३,००० गावों में से प्रति वर्ष १५०० गावों में चक्रवर्ती करके १४ वर्षों में उसे पूरा करना चाहती है ।

३. कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा १२७ ।

४. अकाल जान उद्योग ने भी इसी प्रकार की अस्थिरता दिखाई है । एक ओर तो वे पैतृक सम्पत्ति के कानूनों में दखल देने के विरोधी हैं, दूसरी ओर उनका विचार है कि अप्रत्यक्षतः को फैलने से रोकने के लिए अधिकारों के अनियंत्रित हस्तान्तरण पर रोक लगाना आवश्यक एवं वाञ्छनीय है । केवल एक मन्दस्य, सर मनो लाल नानावती को अपने निश्चय पर दृढ़ विश्वास था और उन्होंने प्रामाण्य दर्ज की 'प्रविभाज्य जोत बनाने की सिफारिश की । अन्तिम वार्षिक रिपोर्ट पृ० २५६, ६५ ।

भारतीय जनता बहुत बड़ी सीमा तक कठोर वर्गीकरण और नियमन स्वीकार कर सकती है। इसलिए इसे स्वीकार करने के लिए कोई दृढ़ आधार नहीं है कि शुरू में कुछ अज्ञान और विवेकशून्य भय से जनित विरोध के बाद वे शान्त न हो जायेंगे और अन्ततोगत्वा उन सुधारों का स्वागत नहीं करेंगे, जो उनके स्थायी आर्थिक कल्याण का अनिवार्य ठोस आधार बनेंगे। इस सम्बन्ध में 'पावर्टी एण्ड सोशल चेन्ज' नामक हुई पुस्तिका^१ की चर्चा की जा सकती है जिसमें लेखक ने एक ऐसी पद्धति का संकेत किया है जिसके अन्तर्गत सारे गाँव की भूमि सयुक्त प्रबन्ध और कृषि के लिए ले ली जायगी, तथा भूमि के समस्त वर्तमान अधिकार और पैतृक सम्पत्ति के मान्य तथा चिर-अद्वैत नियम सुरक्षित रहेंगे। श्री त्रिलोकसिंह का कहना है कि उनकी योजना जनतन्त्रात्मक है और शान्तिमय परिवर्तन का मार्ग दिखाती है। इस प्रकार यह रूस की योजना से कहीं अच्छी है जिसके अधीन परम्परा से पूरी तरह नाता तोड़ और समस्त भूमिगत अधिकारों का अपाकरण करके तुरन्त ही समष्टि की सत्ता की प्रतिष्ठा करने का विधान है। लेखक का यह विश्वास है कि इन आधारों पर पुनः सगठित कृषि-व्यवस्था में गाँव आधुनिक औद्योगिक ढाँचे के आधार का काम कर सकेंगे ताकि कृषि और औद्योगिक अर्थ-व्यवस्था में लाभदायक समन्वय सम्भव हो सकेगा और गाँवों की जनता औद्योगीकरण में अधिक भाग ले सकेगी और इससे प्रत्यक्ष और ठोस लाभ उठा सकेगी। यह स्वीकार किया गया है कि इस योजना के अनुसार कृषि के सगठन से गाँव की अधिकांश जनता (लेखक का अनुमान १ करोड़ ५५ लाख का है) बेकार हो जायगी, परन्तु साथ ही उद्योगों का आयोजित विकास होने पर कृषि से बेरोज़गार हुई अतिरिक्त जनसंख्या बड़ी आसानी से खप जायगी। श्री त्रिलोकसिंह का कहना है कि उनकी योजना के मूल विचार पंजाब में ज़िला-अधिकारी के रूप में किये गए अनुभवों के परिणामस्वरूप ६ या ७ वर्षों में निखरे हैं। उनका यह भी कहना है कि प्रत्येक विचार के किसानों से विचार-विमर्श करके परीक्षा कर ली गई है तथा उनके कई व्यावहारिक सुझाव स्वयं ग्रामीणों के ही हैं। यह सब होते हुए भी यह निश्चयपूर्वक कहा जा सकता है कि ऐसी योजना का पर्याप्त विरोध होगा। परन्तु जब तक साहस और दृढ़ विश्वास के साथ ऐसे उपाय नहीं अपनाए जाते तब तक भारतीय कृषि सदैव अवसन्न दशा में रहेगी तथा ग्रामीण निर्धनता की समस्या हल न हो सकेगी।

स्थायी सुधार

१०. स्थायी सुधारों का अभाव और इसके परिणाम—भारतीय और पश्चिमी देशों के बीच एक मुख्य अन्तर यह है कि भारत में भूमि के स्थायी सुधारों का एकदम अभाव है। दक्षिण अफ्रीका की परिस्थितियों के सम्बन्ध में जो भारत के अन्य भागों पर भी न्यूनाधिक रूप से लागू होती है, कीटिंग का कहना है कि “पश्चिमी भागों में छोटे-छोटे स्वामियों द्वारा पहाड़ी हिस्सों में बड़े परिश्रम के साथ कृषि-योग्य पट्टियाँ बना ली गई हैं। यत्र-तत्र किसी अच्छे टुकड़े में सिंचाई के कुएँ तथा घर भी

^१ लेखक त्रिलोकसिंह, १९४५।

मिलेंगे, परन्तु अधिकांश भाग में मनुष्य का कोई हाथ नहीं रहता है। खेत बिना सीचे, बिना बाढ़ और बांध के अरक्षित पड़े रहते हैं और वे मनुष्यों या पशुओं को कोई आश्रय नहीं दे सकते।^१ सही बाड़ों के न होने से सुअरों, भटकते हुए पशुओं और चोरों को मनमानी करने का मौका मिल जाता है। मेड़ों को लेकर बहुत-से झगड़े होते हैं तथा फसल की रखवाली करने और पशुओं को इकट्ठा करने में बहुत श्रम करना पड़ता है। वायुवेग को कम करने वाले साधनों के अभाव में कपास जैसी फसलों को निर्वाध और तेजी से चलने वाली हवाओं से कुछ कम हानि नहीं होती। यद्यपि सहकारी एवं व्यक्तिगत आधार पर बाड़ें डालने का प्रयत्न किया गया है तथापि इस सम्बन्ध में अभी बहुत-कुछ करना शेष है। खेतों की मेड़बन्दी का भी एकदम अभाव है। इसका फल यह होता है कि जमीन कटने और खुरने लगती है तथा किसानों को ऐसी बहुत-सी हानियाँ पहुँचती हैं। जिन्हें रोका जा सकता है। इसके अतिरिक्त जमीन को भली प्रकार समतल नहीं बनाया जाता कि पानी का शोषण सर्वत्र एक-सा हो। इस सम्बन्ध में नालियों का भी कोई उचित प्रवन्ध नहीं है। इससे पानी एक जगह जमा हो जाता है और यदि उसके निकास के लिए कोई नाली होती भी है तो वह दूसरों की भूमि से होकर जाती है और उसका नुकसान करती है। उदाहरण के लिए जमुना के बाईं ओर हजारों एकड़ बहुमूल्य भूमि खाई-खड्डों के जाल-से वन जाने के कारण बेकार हो गई है और हजारों गाँव जो उपजाऊ भूमि से घिरे हुए थे, अब बेकार खाइयों से घिरे हुए हैं।^२ सतह की नालियों का उचित नियन्त्रण इन हानियों का निवारण कर देगा, फसलों की पैदावार बढ़ाएगा और सोतो की सतह को उठाकर कुओं को बारहों महीने चालू बनाए रखेगा।^३

आवश्यक पैमानों पर खेतों की मेड़बन्दी और बाड़ा लगाने का प्रवन्ध किसानों की शक्ति के परे है। इस समस्या का समाधान भूमि-सुधार योजना से हो सकता है। यह भी आवश्यक है कि सरकार तकावी ऋण द्वारा किसानों की सहायता करे और विशेष रूप से प्रशिक्षित व्यक्तियों की नियुक्ति द्वारा टेक्निकल मामलों में पथ-प्रदर्शन करे। खेतों में इमारतों का अभाव भी एक गम्भीर दोष है, क्योंकि निरीक्षण-कार्य कठिन हो जाता है और मनुष्य तथा पशु दोनों के लिए अधिक समय और श्रम की बरवादी होती है, पशुओं को अच्छी तरह नहीं रखा जा सकता और मनुष्यों के साथ उन्हें गाँवों में रखना बहुत ही बुरा है। गाँव से खेतों तक ले जाने में खाद की बहुत हानि होती है। खेतों पर आवश्यक इमारत आदि की व्यवस्था करने में अभी बहुत-सी कठिनाइयाँ हैं, जिन्हें दूर करने में कुछ समय लगेगा। एक कठिनाई यह है कि इमारत में रहने से किसान के ज्ञान-माल की वैसी रक्षा नहीं हो सकेगी, जैसी कि अन्य किसानों के साथ गाँव में रहने पर सम्भव है। दूसरी कठिनाई गाँव के पैतृक घर का मोह है जो उसके खेत पर रहने में बाधक है। तीसरी कठिनाई घर बदलने का व्यय है। चौथी कठिनाई किमान की जोत

१ पूर्व उद्धृत, पृ० १०७।

२ देखिए, डॉ० क्लाउस्टन का मेमोरेण्डम, कृषि आयोग रिपोर्ट, माध्य खण्ड १, पृ० १२।

३ देखिए, हॉवर्ड, क्रॉप प्रोडक्शन इन इण्डिया, पृ० १४।

का छोटे छोटे टुकड़ों में अनेक जगह बिखरा होना है। अन्तिम कठिनाई यह है कि गाँव में रहने पर किसान पचायती कुओ से पीने के पानी की सुविधा प्राप्त कर सकता है, परन्तु खेत पर घर बनाने पर उसे निजी कुआँ खोदना पड़ेगा। पर खेतों में घर बनाकर रहने से किसानों को जो अपार लाभ है उन्हें देखते हुए हमें इन कठिनाइयों को अवश्य ही दूर करना चाहिए।

सिंचाई

११ आवश्यकता और महत्त्व^१—ऐसे अनेक कारण हैं जिनसे हमारी कृषि एकान्त वर्षा पर निर्भर नहीं रह सकती तथा कृषक को सिंचाई-सम्बन्धी समुचित सुविधाएँ प्रदान करना जरूरी होता है। दक्षिणी पश्चिमी पंजाब, राजपूताना आदि बहुत से भाग हैं जहाँ वर्षा नहीं होती, इसलिए सिंचाई के कृत्रिम साधनों के बिना वहाँ खेती असम्भव है। दूसरी बात यह है कि जहाँ वर्षा की इतनी कमी नहीं है वहाँ वर्षा अनिश्चित तथा दुर्वितरित है। दक्षिण के उत्तरी पठार ऐसे ही हैं जहाँ सदैव सूखा पड़ता है। तीसरी बात यह है कि चावल और ईख जैसी फसलें नियमित रूप से पर्याप्त पानी चाहती हैं जो कुछ अनुकूलतम स्थानों को छोड़कर अन्यत्र असम्भव है। चौथी बात यह है कि आबादी के दबाव के कारण घनी खेती आवश्यक हो गई है, जो दूसरी फसल या जाड़े की फसल को अनिवार्य बना देती है। इन फसलों को जाड़े की वर्षा के अभाव में कृत्रिम सिंचाई की आवश्यकता होती है। अन्तिम बात यह है कि लगभग ८० प्रतिशत जनता कृषि पर निर्भर है और उनकी खुशहाली सिंचाई के आवश्यक् साधनों के पर्याप्त होने या न होने पर ही निर्भर है। भारत में सिंचाई के लिए विशेषतः तालाब और कुओ आदि साधनों का प्रयोग प्राचीन काल से होता आ रहा है। सिंचाई के सम्बन्ध में अग्नेजों की सच्ची देन नदियों के बेकार जल का उपयोग करने के लिए बनाई हुई नहरें हैं।

सिंचाई से अनेक लाभ हैं, जिसमें से मुख्य लाभ ये हैं। पैदावार की उन्नति, सूखे और सदिग्ध वर्षा वाले भागों में स्थायी और सफल कृषि का आरम्भ, अकाल और दुर्लभता से सुरक्षा, पंजाब जैसे खेतिहार प्रदेशों में रेलों को लाभ और राज्य को प्रत्यक्ष आर्थिक लाभ आदि हैं।

१२. सिंचाई के साधनों का वर्गीकरण • १ सामान्य वर्गीकरण—भारत में सिंचाई के तीन प्रकार के साधन पाये जाते हैं १ कुएँ २. तालाब और ३ नहरें। नहरें भी तीन प्रकार की हैं १ बाढ़ के जल से बनी हुई नह, २ बारह महीने चलने वाली नहरें, ३. जलाशयों से निकली हुई नहरें।^२

(१) कुएँ—भारत में कुआँ सिंचाई का एक समर्थ साधन रहा है और हमेशा रहेगा। कुल सिंचित क्षेत्र के २५ प्रतिशत भाग की सिंचाई कुएँ से होती है, यानी १३५

१ देखिए, १९२७-३० का ड्रीपेनियल रिव्यू ऑफ इरीगेशन, और डी० जी० हेरिस का इरीगेशन इन इण्डिया, पृ० १-४।

२ भारत में सिंचाई के अन्य प्रयुक्त साधन बाढ़ की नदियों के पानी को थोड़े समय के लिए बांध बनाकर रोकना तथा नदियों से डैकुल द्वारा सिंचाई है। देखिए, इण्डिया इन १९३०-१, पृ० २२९।

लाख एकड़ भूमि की, और इन पर १०० करोड़ रुपया पूँजी परिव्यय है। सिंचाई का यह तरीका बहुत ही उपयोगी है और नहर की सिंचाई से अच्छा है। कुआँ खोदना व्यक्तिगत कार्य है और उसके निर्माण के लिए तकावी ऋण देकर तथा इससे सुधरी हुई भूमि पर कोई अतिरिक्त-कर लगाकर सरकार भी उसे प्रोत्साहित करती है। आधुनिक ढंग के पाताल-तोड़ कुएँ और छोटे-छोटे निर्धारित प्रतिमान के बिजली-पम्पो के लगाने से कुआँ की उपयोगिता और भी बढ़ गई है। ये सब सुधार कृषि-विभाग के इंजीनियरी सेक्शन द्वारा किये जा रहे हैं। कुएँ की सिंचाई की सुविधाएँ बढ़ाने के लिए सभी राज्यों में प्रचुर सम्भावनाएँ हैं। जिन स्थानों में व्यक्तिगत जोत बहुत छोटी है, वहाँ पर सहकारी समितियाँ कुआँ खोदने के लिए उत्तम अधिकरण सिद्ध हो सकती हैं। कृषि-आयोग ने किसानों द्वारा उचित फीस देने पर कुआँ के निर्माण के लिए टेक्निकल सम्मति, तकावी ऋण, बोरिंग का सामान और कुशल श्रम आदि सहायता सरकार की ओर से दी जाने की सिफारिश की।^१ अकाल-जाँच-आयोग^२ ने यह सुझाव पेश किया कि सरकार को भूमि के नीचे के पानी के सम्बन्ध में पूरी जानकारी प्राप्त करनी और प्रकाशित करनी चाहिए। कुआँ खोदने के बारे में ग्रामीणों को सलाह और सहायता देने के लिए विशेष अधिकारियों की नियुक्ति करनी चाहिए।^३

(२) तालाब—प्राचीन काल से तालाब भारतीय कृषि-व्यवस्था के विशेष अंग रहे हैं। पंजाब में ये लगभग अज्ञात हैं। मद्रास में ये सबसे अधिक उन्नत हैं। यहाँ पर लगभग ३५००० से ऊपर छोटे-मोटे तालाब हैं जो २५ से ३० लाख एकड़ भूमि की सिंचाई करते हैं।^४ बहुत से पुराने तालाब मिट्टी से इस तरह भर गए हैं कि उनकी मरम्मत भी नहीं की जा सकती। विशेषकर ऐसे स्थानों में जहाँ पर नहरों द्वारा सिंचाई असम्भव अथवा अनुपयुक्त है, सिंचाई के पुराने साधनों को ठीक करने के लिए सरकार और जनता दोनों की ओर से अथक प्रयास किये जाने की आवश्यकता है। व्यक्तिगत सिंचाई के साधनों की उचित सुरक्षा के लिए पास किये कानूनों को सख्ती से लागू किया जाना चाहिए।

(३) नहरें—नहरें भारत में सिंचाई का सबसे महत्वपूर्ण साधन हैं तथा विशेष रूप से सरकार ने इसको उत्साहित भी किया है। नहरों के दो भेद हो सकते हैं एक तो वे नहरें जो जल के लिए बारहो महीने नदियों से मिलने वाले प्राकृतिक जल पर निर्भर रहती हैं और दूसरी जल के कृत्रिम भण्डार से युक्त नहरें। पहले प्रकार की नहरों का विकास खासकर हिमालय पर्वत से निकलने तथा बारहो महीने बहने वाली नदियों के क्षेत्र में हुआ है। पहाड़ों की वरफ गरमी के दिनों में एक अक्षय भण्डार का काम करती हैं। किसी हद तक मद्रास की भी यही दशा है जहाँ पर जाड़े की वर्षा

१ कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा २७४-२८०।

२ फाइनल रिपोर्ट, पृ० ३६२।

३. सन् १९४६-४७ से केन्द्रीय भूमि-जल सगठन (मेन्ट्रल ग्राउण्ड वाटर आर्गनाइजेशन) पानी के साधनों की खोज का कार्य कर रहा है। सन् १९४६-५० तक कुँओं द्वारा सींचा हुआ कुल क्षेत्र १,२८,८१,००० एकड़ था।

४ सन् १९४६-५० में सम्पूर्ण भारत में तालाबों से सिंचित क्षेत्र ८१,७४,००० एकड़ था।

बम्बई से अधिक होती है। दूसरे प्रकार की नहरें मद्रास प्रान्त, दक्षिण, मध्यप्रदेश और बुन्देलखण्ड में पाई जाती हैं। दक्षिण भारत की नदियाँ बरसात में बड़े वेग से बहती हैं और गरमी के दिनों में सूख जाती हैं। इसलिए कृत्रिम जल-भण्डार की आवश्यकता पड़ती है।

पहले प्रकार की नहरों का विभाजन दो भागों में किया जा सकता है—(क) (बाढ़ के जल से भर जाने वाली) बरसाती नहरें और (ख) (बारहो महीने बहने वाली) बारहमासी नहरें।

(क) बरसाती नहरें बिना किसी बाँध के सीधी नदियों से ही निकाली जाती हैं। जब तक नदियों में बाढ़ न आ जाय और एक खास सतह तक पानी न पहुँच जाय तब तक इन नहरों को पानी नहीं मिलता। सिन्ध और पंजाब की भूमि की सिंचाई सतलुज और सिन्ध नदियों की इसी प्रकार की नहरों द्वारा होती है। सिन्ध में बहुत सी बरसाती नहरें हैं। प्राकृतिक बाढ़ की सतह पर निर्भर रहने के कारण और जल की सतह नीची हो जाने पर उन्हें कम जल प्राप्त होता है, यद्यपि बाढ़ के अधिक और बहुत दिनों तक रहने पर दूर-दूर तक सिंचाई होना सम्भव है। इस प्रकार सिंचाई जून से सितम्बर तक सीमित है और वर्षा के अन्तिम भाग में कुछो के बगैर सिंचाई असम्भव हो जाती है। सिन्ध नदी का सक्कर बाँध जो १९३२ में बनाया गया, विश्व में अपनी तरह का सबसे बड़ा बाँध है। सिन्ध नदी के आर-पार बाँध बनाकर यह उपर्युक्त कमियों को दूर करता है। इससे नहरों को साल-भर तक सिंचाई के लिए पर्याप्त जल मिल सकता है। इस प्रकार का काम पंजाब में भी किया जा रहा है, इसमें देर होने का कारण इस पर होने वाला भारी व्यय है।

(ख) बारहमासी नहरें—जैसा कि ऊपर सकेत किया गया है बारहो महीने बहने वाली नहरें सदा बहने वाली नदियों पर बाँध बनाकर बनाई जाती हैं। नहरों के जूरिये नदी के पानी को सिंचाई के क्षेत्रों में भेजा जाता है। इस प्रकार नदियों के जल की सतह घटने-बढ़ने से उन पर कोई असर नहीं होता। उत्तरप्रदेश और पंजाब की सदा बहने वाली नहरें भी इसी वर्ग में आती हैं। सिन्ध और पंजाब की बहुत सी बाढ़ वाली नहरों को बारहमासी नहरों में बदला जा रहा है।

बरसात के दिनों में वर्षा के जल को एकत्र करने के लिए घाटी के आर-पार जल-भण्डार बनाकर नहर बनाई जाती है। इस प्रकार एकत्र किया हुआ जल पड़ोस के क्षेत्रों में नहरों द्वारा भेजा जाता है। भारत में प्राचीन काल से बरसात के दिनों में जल एकत्र करने की प्रथा चली आ रही है। ऐसी नहरों का निर्माण दक्षिण, मध्य-प्रदेश और बुन्देलखण्ड में हुआ है।

२ सरकारी सिंचाई-कार्यों का वर्गीकरण—सरकारी सिंचाई-कार्यों के निर्माण के लिए किस सूत्र से पूँजी मिली, इसका निर्देश करने के लिए इनका वर्गीकरण सन् १९२१ तक इस प्रकार किया जाता था—(१) प्रतिफलात्मक (२) रक्षात्मक (३) अप्रधान।

(१) प्रतिफलात्मक निर्माण-कार्य—इन साधनों के बन जाने के १० वर्ष बाद

इनसे इतनी वास्तविक आय की आशा की जाती है कि लगाई हुई पूँजी का वार्षिक व्याज निकल आए। इस प्रकार के कार्य अधिकतर उत्तर भारत और मद्रास में किये गए हैं। इनमें लगी हुई पूँजी सन् १९३८-३९ के अन्त तक ११४ करोड़ रुपया और वास्तविक आय ८ करोड़ ६७ लाख रुपया थी, अर्थात् ७६१ प्रतिशत का लाभ हुआ। सरकारी सिंचाई-कार्यों के अधीन सींचे गए क्षेत्रों में सबसे अधिक बढ़ोतरी उन क्षेत्रों में हुई जहाँ सिंचाई के प्रतिफलात्मक साधन हैं। इनसे १८७८-७९ में ४५ लाख एकड़ भूमि सींची जाती थी तथा १९२९-३० में २३५,०५, ६५७ एकड़। १९३८-१९३९ में यह क्षेत्र बढ़कर २,४७,०९,१२० एकड़ हो गया।^१

(२) सिंचाई के सुरक्षात्मक कार्य—इनसे किसी प्रत्यक्ष धन-लाभ की आशा नहीं की जाती थी, परन्तु इनका काम सन्दिग्ध या कम वर्षा वाले क्षेत्रों में अकाल से रक्षा करना था। ये कार्य अकाल में जनता की सहायता के लिए समय-समय पर किये जाने वाले खर्च को बचाते हैं। इस प्रकार के कार्यों की लागत सरकार की चालू आय से दी जाती है तथा अकाल-पीड़ितों की सहायता और बीमे के लिए अलग रखे हुए अनुदानों से पूरी की जाती है। यद्यपि इनसे प्रत्यक्ष कोई धन-लाभ नहीं और प्रायः इनसे हानि ही होती है तथापि दीर्घकाल में ये बचत के साधन प्रमाणित होंगे, क्योंकि ये नाजुक हालत वाले क्षेत्रों को आर्थिक स्थिरता प्रदान करते हैं। सन् १९३८-३९ में इनसे सिंचित हुआ क्षेत्र २८,८४,२५९ एकड़ था और साल के अन्त में कुल निविष्ट पूँजी ३८ करोड़ ७९ लाख रुपये थी।

(३) सिंचाई के अप्रधान कार्य—इसके अन्तर्गत विविध प्रकार के कार्य थे, विशेषकर ब्रिटिश शासन के पूर्व के तालाब और कुछ छोटे-मोटे ब्रिटिश काल के कार्य आदि। पूँजी या आय का लेखा रखने या न रखने के आधार पर इनमें अन्तर किया जाता था, यद्यपि इनका अर्थ-प्रबन्धन चालू आय से ही होता था।

सन् १९२१ के बाद, यह पुराना वर्गीकरण बदल दिया गया है और अब ऋण-कोष से सार्वजनिक उपयोगिता वाले किसी भी कार्य का अर्थ-प्रबन्ध किया जा सकता है। रक्षात्मक और प्रतिफलात्मक कार्यों का वर्ग समाप्त कर दिया गया है तथा सिंचाई के सभी छोटे-बड़े कार्यों का, जिनका पूँजी-लेखा रखा जाता है, अब दो शीर्षों के अन्तर्गत वर्गीकरण कर दिया गया है। (१) प्रतिफलात्मक और (२) अप्रतिफलात्मक। एक तीसरा वर्ग भी है जिसमें ऐसे क्षेत्र आते हैं जिनके लिए कोई पूँजी-लेखा नहीं रखा जाता।

१३. विस्तार, विकास और राजस्व—सन् १९२७-२८ में सम्पूर्ण साधनों से सींचे जाने वाला समस्त क्षेत्र ४६० लाख एकड़ तथा सन् १९३९-४० में ६०० लाख एकड़ था। दोनों फसलों पर सींचे जाने वाले क्षेत्र को घटाकर १९२७-२८ में वास्तविक सींचा हुआ क्षेत्र ४३२ लाख एकड़ था जबकि १९३९-४० में इसका विस्तार ५५० लाख

१. सन् १९४९-५० के अन्त में कुल विनियोजित पूँजी ५१,०९,५०,६०५ रु० थी तथा वास्तविक आय ३,४३,९९,९३१, रु० थी जो विनियोजित पूँजी का ६७३ प्रतिशत थी। इस वर्ष इन साधनों (उत्पादक साधनों) से सिंचित भूमि का क्षेत्रफल १५, ३६२,७४८ एकड़ था।

एकड़ था। इसमें नहर से सींचा जाने वाला क्षेत्र २६० लाख एकड़, तालाब से ६० लाख, कुएँ से १३० लाख तथा अन्य साधनों से सींचा जाने वाला क्षेत्र ७० लाख एकड़ था।^१ कुल सींचे हुए क्षेत्र में १६० लाख एकड़ में चावल, १३० लाख एकड़ में गेहूँ, जौ, ज्वार, बाजरा और मक्का मिलाकर ७० लाख एकड़ में, अन्य खाद्यान्न और दालें लगभग ७० लाख एकड़ में और ईख तथा अन्य फसले २० लाख एकड़ क्षेत्र में फली हुई थी। कपास का क्षेत्रफल ४० लाख एकड़ तथा अन्य फसलों (असाद्य) का क्षेत्रफल ६० लाख एकड़ था।^३ गत ६० वर्षों में सरकारी साधनों द्वारा सींचे हुए क्षेत्र में अधिक वृद्धि हुई है। सन् १८७८-७९ में वापिक सींचा हुआ क्षेत्र १०५ लाख एकड़ था जो इस शताब्दी के आरम्भ में १६२५ लाख एकड़ और १९१६-२० में २८१ लाख एकड़ हो गया। उस वर्ष तक क्षेत्र-विस्तार के आँकड़े इसमें ऊपर कभी नहीं गए थे। यह रिकार्ड १९२६-३० में तोड़ दिया गया जबकि ब्रिटिश भारत में सिंचाई के सरकारी साधनों से सींचा हुआ क्षेत्र ३१६१ लाख एकड़ हो गया* और पुन १९३७-३८ में सरकारी साधनों द्वारा हर प्रकार की सींची हुई भूमि ३२८१ लाख एकड़ हो गई जो भारत में फसलों के कुल क्षेत्र का १२७ प्रतिशत थी। सन् १९४१-४२ में सरकारी साधनों द्वारा सींची हुई भूमि ३४० लाख एकड़ थी जो बोये हुए क्षेत्र का १३ प्रतिशत थी। जैसा कि ऊपर कहा जा चुका है, प्रतिफलात्मक साधनों में ही मुख्य वृद्धि हुई है जिनसे १८७८-९ में ४५ लाख एकड़ भूमि सींची गई, १९००-१ में १०५ लाख एकड़, १९२७-२८ में १६१५ लाख एकड़, १९२९-३० में २३५० लाख एकड़ और १९४१-४२ में २६० लाख एकड़ भूमि सींची गई।^५ प्रमुख नहरों तथा उनकी शाखाओं और सहायक नहरों की कुल लम्बाई १९३८-३९ में लगभग ७४,३४१ मील थी। १९००-१ में यह लम्बाई कुल ३६,१४२ मील थी।^६ उसी वर्ष सरकारी सिंचाई के साधनों से सींची गई भूमि की फसल का मूल्य १०६३५ करोड़ रुपये था।^७ सन् १९४१-४२ के अन्त में प्रतिफलात्मक सिंचाई-कार्यों में लगाई हुई पूँजी १०३ करोड़ रुपये थी जो

१. सन् १९४६-५० में सिंचाई का कुल वास्तविक क्षेत्र ४८६,५०,००० एकड़ था। इसमें से १६६,५१,००० एकड़ भूमि सरकारी नहरों से, २८५,६,००० एकड़ निजी नहरों से, ८१,७४,००० एकड़ तालाबों से, १,२८,८१,००० एकड़ कुओं से तथा ७७,८०,००० एकड़ अन्य साधनों से सींची गई थी।

२. एग्रोकल्चरल स्टैटिस्टिक्स (ब्रिटिश इण्डिया) सन् १९३६-४०, पृ० १।

३. सन् १९४६-५० में सींचे हुए क्षेत्रफल में २३,७८०,००० एकड़ चावल, ७,४४३,००० एकड़ गेहूँ, ६,०८८,००० एकड़ जौ, ज्वार, बाजरा और मक्का, ५,०७८,००० एकड़ अन्य खाद्यान्न और दालें, ४,८६६,००० एकड़ ईख तथा अन्य खाद्य फसलों में रखा था। कपास का क्षेत्रफल ८६३,००० एकड़ तथा अन्य खाद्योत्पन्न फसलों का क्षेत्रफल ३६,०५,२०० एकड़ था।

४. हेरिम देखिए, पूर्व उद्धृत पृ० ८-९, और इण्डियन ईश्वर बुक १९३५, पृ० ३१८-२० और स्टैटिस्टिकल एक्स्प्लैन्ड फार ब्रिटिश इण्डिया (१९३८-३९), तालिका नं० १६३।

५. सन् १९४६-५० में सरकारी साधनों द्वारा सींचा हुआ क्षेत्र १८,६६७,३६३ एकड़ था। कुल क्षेत्र का यह सकोच भारत के विभाजन का परिणाम है।

६. सन् १९४६-५० में इनकी कुल लम्बाई ६४,४१७ मील थी।

७. सन् १९४६-५० में सींची हुई भूमि की फसलों का मूल्य ३०१,६६,३६८,८०६ रु० था। (१९४६-५० में आँकड़े पूर्ण नहीं हैं।) — स्टैटिस्टिकल एक्स्प्लैन्ड, इण्डिया, १९५१-५२, पृ० ५४२।

१९००-१ में ४२.२ करोड़ रु० थी। वास्तविक आय १० करोड़ ६६ लाख रु० थी अर्थात् पूँजी पर १० प्रतिशत लाभ हुआ। यह परिणाम सन्तोषजनक था क्योंकि कुल पूँजी में से ३८ करोड़ ७९ लाख रु० अप्रतिफलात्मक कार्यों में लगाया गया, जिसका लाभ अधिकांश १ प्रतिशत से भी कम था। व्यक्तिगत सिंचाई के साधनों के लाभों में बहुत विविधता है। दक्षिण भारत के कुछ सिंचाई के साधन १ या २ प्रतिशत लाभ देते हैं जबकि पंजाब में प्रतिफलात्मक कार्यों में लगाई हुई पूँजी पर अच्छा लाभ होता है—(८.४४ प्रतिशत १९४१-४२ में) बम्बई में ८.४७ प्रतिशत, मद्रास में २.६७ प्रतिशत और उत्तर प्रदेश में ७.४४ प्रतिशत^१ लाभ मिलता है।^२ इन आँकड़ों पर विचार करते समय यह ध्यान रखना चाहिए कि लगाई हुई पूँजी में उन कार्यों का भी व्यय शामिल है, जो अभी-अभी पूरे हुए हैं या अभी तक बन रहे हैं तथा आय के रूप में जिनसे कुछ भी प्राप्त नहीं होता। विभिन्न राज्यों में जल का प्रभार विभिन्न प्रकार से लगाया जाता है। उदाहरण के लिए मद्रास और बम्बई के कुछ भागों में सिंचित अथवा असिंचित भूमि के अनुसार मालगुजारी की दर निर्धारित होती है। सिंचित भूमि की मालगुजारी में सिंचाई का प्रभार भी शामिल रहता है। पर इन तरीकों को अपवादस्वरूप माना जा सकता है। भारत के अधिकांश भागों में सिंचाई के लिए अलग से भुगतान करना पड़ता है। वास्तविक रूप में सींची गई भूमि को नापा जाता है और पैदा हुई फसल के अनुसार प्रति एकड़ कर लगाया जाता है। हर राज्य में कर की दरों में उगाई हुई फसलों के अनुसार बहुत अन्तर रहता है और बहुधा एक ही राज्य में विभिन्न नहरों से प्राप्त जल की दरें अलग-अलग होती हैं। इस प्रकार पंजाब में^३ कर की दर ईख के लिए प्रति एकड़ ६ रु० से १२-४ रुपये तक है, चावल के लिए प्रति एकड़ ४-४

| प्रान्त | सींची हुई भूमि का कुल बोर्ड हुई भूमि से प्रतिशत | प्रान्त | कुल बोर्ड हुई भूमि के प्रतिशत के रूप में |
|------------|--|----------------------------|---|
| बंगाल | ०.७९ | मद्रास | २१.१८ |
| बिहार | ४.० | उड़ीसा | ८.४३ |
| बम्बई | १.९१ | पंजाब | ३९.५६ |
| मध्यप्रदेश | ३.०७ | उत्तर प्रदेश | १६.८४ |
| | | ब्रिटिश भारत की कुल औसत | १६.२८ |

१ सन् १९४९-५० में प्रतिफलात्मक कार्यों की वास्तविक आय का प्रतिशत इस प्रकार था—बम्बई ६.४५, मद्रास ४.४३, उत्तर प्रदेश ८.५६। स्टैटिस्टिकल एक्स्प्लेनर, इण्डिया १९५१-५२, पंजाब के आकड़े उपलब्ध नहीं थे।

२ इण्डिया इन १९३३-३४, पृ० ९९ स्टैटिस्टिकल एक्स्प्लेनर फॉर ब्रिटिश इण्डिया (१९३८-३९) तालिका न० १९२; और इण्डियन ईअर बुक १९४७-४८ पृ० ३३४।

३ पंजाब में सिंचाई के कर अब इस प्रकार हैं—ईख ९ रु० प्रति एकड़ से ११ रु० १ आ० ६ पा० प्रति एकड़ तक, चावल ६ रु० ८ आ० प्रति एकड़ से ६ रु० ८ आ० १० पा० प्रति एकड़ तक, गेहूँ ४ रु० ४ आ० प्रति एकड़ से ४ रु० ४ आ० ७ पाई प्रति एकड़ तक और ज्वार-बाजरा तथा दालों पर २ रु० ८ आ० से ३ रु० ४ आ० ५ पा० तक।—इण्डियन ईअर बुक १९५४।

रु० से ७-१२ रु० तक, गेहूँ के लिए ३-८ रु० से ५-८ रु० प्रति एकड़, कपास के लिए प्रति एकड़ ४-८ से ६-८ रु० तक और ज्वार, बाजरे और दालों के लिए प्रति एकड़ २-४ रु० से ४-८ रु० तक है।^१

१९३८-३९ में जैसा कि ऊपर दी हुई तालिका से प्रकट है कि विभिन्न प्रान्तों की ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था में सिंचाई की महत्ता अलग-अलग है।^२ यह भी देखा जायगा कि इस दृष्टि से पंजाब, मद्रास, उत्तरप्रदेश और उड़ीसा अधिक उन्नत राज्य हैं। बम्बई और मध्यप्रदेश दोनों को सिंचाई की सुविधाओं की आवश्यकता है, इन राज्यों में सिंचाई का विकास बहुत कम हुआ है। हमें इन भागों में, जहाँ वर्षा की स्थिति बड़ी अनिश्चित और सदिग्ध होती है, फसलों को निश्चित करने के लिए सिंचाई-सम्बन्धी प्रगति और भी तेजी से करनी चाहिए।^३

१४. सरकार की सिंचाई-नीति—ब्रिटिश सरकार को सिंचाई के बहुत से वर्तमान साधन अपने पूर्वाधिकारियों से प्राप्त हुए, जैसे उत्तर भारत की कुछ बरसाती नहरें, मद्रास प्रेजिडेन्सी के जलाशय और तालाब आदि। ब्रिटिश काल के आरम्भ में इनकी उपेक्षा की गई, जिसके फलस्वरूप इनमें से कुछ नष्ट हो गए। परन्तु गत शताब्दी के मध्य से सरकार की नीति में परिवर्तन हुआ। सरकार ने इन पुराने कार्यों की मरम्मत करनी शुरू की। परन्तु निजी गारण्टी वाली कम्पनियों को काम सौंप देने के कारण प्रगति धीमी रही। इसके बाद सरकार ने एक नई नीति अपनाई और प्रतिफलात्मक सिंचाई-कार्यों के निर्माण के लिए आवश्यक ऋण लिये। इस नीति के अन्तर्गत पंजाब और उत्तर प्रदेश में सिंचाई के बड़े-बड़े कार्यों का निर्माण हुआ। पंजाब के नहर उपनिवेशों का सक्षिप्त वर्णन इस अध्याय के अन्त में दिया गया है।

सम्पूर्ण स्थिति को देखते हुए हम कह सकते हैं कि सिंचाई-कार्य की प्रगति बड़ी मन्द रही है। इसी बीच में सरकार की नीति में एक और महत्वपूर्ण परिवर्तन हुआ। सरकार ने अकाल वाले क्षेत्रों में सिंचाई के रक्षात्मक साधनों के निर्माण के सम्बन्ध में अपना दायित्व समझा जिसके फलस्वरूप दक्षिण तथा अन्य भागों में भी इस दिशा में कदम उठाये गए।^४ अधिक लागत और किसानों द्वारा पानी की अनियमित माँग के

१ इण्डियन ईअर बुक (१९४५-४६), पृ० ३२६।

२ विभिन्न राज्यों में सिंचाई की महत्ता भिन्न-भिन्न है, जैसा कि सन् १९४६-५० के लिए नीचे दी हुई तालिका से प्रकट है

| राज्य | कुल बोई हुई भूमि | सींची हुई भूमि |
|-------------|------------------|----------------|
| बंगाल | १२,६७८ एकड़ | २,२१३ एकड़ |
| बिहार | २२,६०७ " | ४,२८० " |
| बम्बई | ३४,४७३ " | १,७६० " |
| मध्यप्रदेश | ३२,३०५ " | १,६८६ " |
| मद्रास | ३५,७६६ " | १०,०७० " |
| उड़ीसा | ७,४५१ " | १,६०५ " |
| पंजाब | १३,३३७ " | ५,८४६ " |
| उत्तरप्रदेश | ३६,७८० " | १०,८०३ " |

३ इण्डियन ईअर बुक (१९४७-८), पृ० ३३५।

४ सन् १८७७-८ के अकाल के बाद अकाल-सहायता तथा बीमा कोष (फेमीन रिलीफ एण्ड इन्शोरेन्स

कारण और कभी-कभी मानसून का कोप हो जाने के कारण सिंचाई के ये साधन लाभ-प्रद नहीं हुए। परिणाम यह हुआ कि सरकार पंजाब की नदियों से सम्बन्धित नहरों पर ही विशेष ध्यान देने लगी। गत शताब्दी के अन्त में भारत में जो अकाल पड़े और जिनमें दक्षिण भारत की बहुत बुरी हालत हुई उनके फलस्वरूप लार्ड कर्जन ने १९०१ में सिंचाई आयोग की नियुक्ति की। इस आयोग का मत था कि अकाल से रक्षा करने में, रक्षात्मक सिंचाई के साधनों के साथ-ही-साथ रेलों के निर्माण ने, जिसकी सिफारिश १८८० के अकाल-आयोग ने की थी, उचित योग दिया है और अब खाद्य-सम्भरण में विकास करना आवश्यक और महत्त्वपूर्ण है। उनके अनुसार सिंचाई के लाभदायक साधनों का निर्माण के उपयुक्त क्षेत्र सिन्ध, पंजाब तथा मद्रास के कुछ भाग ही थे जिनके अकाल से पीड़ित होने का इतना डर नहीं है। उन्होंने सिफारिश की कि जहाँ तक सम्भव हो इन साधनों को बढ़ाना चाहिए, क्योंकि ये सरकार के लिए लाभदायक होंगे और देश के कुल खाद्यान्न में वृद्धि करेंगे। अकाल-क्षेत्रों को बचाने के लिए उन्होंने सिंचाई के रक्षात्मक साधनों के निर्माण की सिफारिश की जो प्रत्यक्षतः लाभदायक नहीं होंगे परन्तु अन्यथा अकाल-सहायता पर होने वाले बहुत बड़े व्यय को बचा देंगे। तदनन्तर सिंचाई की सरकारी नीति का आधार ये सिफारिशें ही बन गईं जो सिंचाई की उपेक्षा करके रेलों पर ध्यान देने की प्राचीन नीति के प्रतिकूल थी और जिसकी आलोचना स्वर्गीय आर० सी० दत्त जैसे व्यक्तियों तक ने की थी। बहुत से नये कार्य भी आरम्भ किये गए और सिंचाई प्रतिफलात्मक तथा रक्षात्मक कार्यों पर पूँजी-परिव्यय अब पहले से दुगुना हो गया है जबकि सींचे हुए क्षेत्र में केवल ७० प्रतिशत की बढ़ोतरी हुई है।

सन् १९१९ के सुधारों के अन्तर्गत सिंचाई प्रान्तीय विषय हो गया तथा प्रान्तीय सरकारों को वित्त और कार्यान्वयन-सम्बन्धी अधिक अधिकार मिल गए। केवल ५० लाख से अधिक लागत वाली योजनाओं के लिए ही सेक्रेटरी ऑफ स्टेट और भारत सरकार की स्वीकृति लेना आवश्यक था। कर्ज का प्रयोग अब केवल प्रति-फलात्मक कार्यों तक ही सीमित न रह गया था और यदि अकाल-सहायता के लिए आवश्यकता न हो तो प्रान्तीय अकाल बीमा अवदान (प्रोविशियल फ़ेमीन इन्डियोरेंस ग्रांट) से और कार्यों के लिए भी रुपया सुलभ हो गया।

कृषि-आयोग द्वारा बम्बई सरकार ने भूमि को अकाल से बचाने के लिए प्राकृतिक साधनों की जाँच के लिए, १९२५ में एक विशेष जाँच-अधिकारी की नियुक्ति की थी जिसकी कृषि-आयोग ने बड़ी सराहना की तथा अन्य प्रान्तों को अनुसरण करने की सुलाह दी। ऐसे सिंचाई के साधनों को बनाने और सुरक्षित रखने के लिए सहकारी सिंचाई-समितियों की स्थापना की जानी चाहिए और उन्हें सहायता दी जानी चाहिए।

(फ़ण्ट) के लिए प्रति वर्ष १५६ लाख रुपया अलग रखने का निश्चय किया गया। १९१० में सेक्रेटरी ऑफ स्टेट ने अकाल-सहायता-कोष (फ़ेमीन रिलीफ़ फ़ण्ट) से ७५ लाख रु० के अतिरिक्त २५ लाख रु० सालाना सहायता देने की स्वीकृति दी। परन्तु पूरा एक करोड़ रु० १९१४-१८ के युद्ध से पहले भी कभी पूर्ण रूप से काम में नहीं लाया गया और इस कारण अनुदान में कमी करना आवश्यक हो गया। इस अनुदान का कुछ भाग रक्षात्मक कार्यों पर व्यय करने के लिए था।

सिंचाई के अप्रधान साधनों का निर्माण, सुरक्षा और सुधार अभी इतना नहीं हुआ है जितना कि वाञ्छनीय है।^१ सन् १९३७ में प्रान्तों में लोकप्रिय मन्त्रिमण्डल बनने के बाद सिंचाई-सम्बन्धी कामों में द्रुत प्रगति के लक्षण दिखाई दिये।

सन् १९२२ से सिंचाई सम्बन्धी कार्यों में बड़ी तेजी से प्रगति हुई। ५० करोड़ रुपये की लागत से सिंचाई के महत्त्वपूर्ण साधनों का निर्माण हुआ। इससे सिंचाई अर्थश्र अछ्छी सिंचाई के अन्तर्गत १२० लाख एकड़ भूमि आ गई जो सन् १९०२-३ के सीचे हुए क्षेत्र से तिगुनी थी। विशेष महत्त्व वाले प्रधान कार्य ये थे—पंजाब की सतलुज-घाटी योजना (जो १९३२-३३ के अन्त में समाप्त हुई और जिसकी लागत उस समय तक ३३ करोड़ ३ लाख १० हजार रुपये थी) इससे ५०,००,००० एकड़ भूमि के सीचे जाने का अनुमान किया गया। सिन्ध में सक्कर (लायड) बाँध और अन्य नहरों से जो १९३२ में खोली गई तथा जिन पर २४ करोड़ रुपये की लागत लगी, ५५,००,०० एकड़ भूमि सीची जायगी, यह अनुमान किया गया था। मद्रास में कावेरी जलाशय और मेदूर योजना (जिसका उद्घाटन अगस्त सन् १९३४ में किया गया) जिस पर ७ करोड़ ३७ लाख रुपये के खर्च का अनुमान था तथा इससे ३०,००,००० एकड़ की सिंचाई और खाद्य सम्भरण में १,५०,००० टन चावल की वृद्धि का अनुमान किया गया था। इस योजना में औद्योगिक कार्यों के लिए जल-विद्युत् का भी प्रबन्ध है। मिदूर के औद्योगिक केन्द्र बनाए जाने की काफी सम्भावनाएँ हैं। ब्रम्हई में दो महत्त्वपूर्ण कार्य क्रमशः १९२५ और २६ में पूरे किये गए। पहला, भण्डारदर बाँध, जो भारत में सबसे ऊँचा (२७० फीट) है और दूसरा, भटगर के पास का लायड बाँध, जो विश्व में सबसे बड़ा है। उत्तरप्रदेश में शारदा-अवध नहर के सम्बन्ध में सन्तोपजनक प्रगति की गई है। १०,००,००० एकड़ से अधिक भूमि को सीचने के लिए सन् १९२८ के वसन्त में शारदा-नदी-सिंचाई-योजना औपचारिक रूप से कार्यान्वित की गई। मध्यप्रदेश में भी एक विस्तृत योजना बनाई गई है जिसे पूरा करने में १४ वर्ष लगेंगे। पंजाब में इमर्सन बाँध और उत्तरप्रदेश में गगानलक्ष्म योजना हाल ही में पूरे हुए प्रधान कार्य हैं। सभी राज्यों में अनेक योजनाओं की जाँच-पड़ताल की जा रही है। हैदराबाद, मैसूर और ग्वालियर आदि में हाल ही में सिंचाई की महत्त्वपूर्ण योजनाएँ आरम्भ की गई हैं जिनमें से कुछ योजनाएँ पूरी भी हो गई हैं। ब्रिटिश राज्य के समय में सिंचाई के कार्यों ने तत्कालीन देशी राज्यों को भी प्रभावित किया था। उदाहरणार्थ पंजाब और राजपूताना में बहुत सी योजनाओं का अर्थ-प्रबन्ध देशी राज्य और प्रान्त मिलकर करते थे। सिंचाई की विचाराधीन समर्थ योजनाओं को ध्यान में रखें तथा वर्तमान योजनाओं के स्वाभाविक विस्तार की आशा रखें तो ५ करोड़ एकड़ भूमि की सिंचाई किसी भी प्रकार असम्भव नहीं समझी जा सकती।^२

कृषि-आयोग ने सिफारिश की कि सिंचाई और कृषि-विभागों में घनिष्ठतर सम्बन्ध रखे जायें। सिंचाई-सम्बन्धी शिकायतों पर विचार करने के लिए स्थानीय

१ कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा ७७६।

२ इण्डिया इन १९३४-३५, पृ० २३-२४, और इण्डियन ईयर बुक (१९४१-४२) पृ० ३५५-५६।

सलाहकार समिति (रेलवे सलाहकार समिति के समान) बनाई जाय और दिल्ली में केन्द्रीय सिंचाई-सूचना-विभाग की स्थापना की सिफारिश की।^१ केन्द्रीय राजस्व परिषद् के आवश्यक अंग के रूप में केन्द्रीय सिंचाई सूचना विभाग की स्थापना करके मई सन् १९३१ में आयोग की अन्तिम सिफारिश कार्यान्वित की गई। इसके प्रधान कार्य प्रांतीय अधिकारियों के लिए सूचना-निकास-घर का काम करना और सम्पूर्ण भारत में सिंचाई-सम्बन्धी अनुसन्धान का समन्वय तथा प्राप्त निष्कर्षों का ज्ञापन और प्रसार करना है।^२ अप्रैल सन् १९४५ में, भारत सरकार ने 'केन्द्रीय जलमार्ग, सिंचाई तथा नौचालन-आयोग' की स्थापना की। यह वस्तु-स्थिति का पता लगाने तथा आयोजना एवं समन्वय करने वाली केन्द्रीय संस्था है। इसका कार्य इस बात की जाँच करना है कि भारतीय नदियों की क्षमता का कैसे पूरा-पूरा उपयोग किया जा सकता है। साथ ही एक से अधिक राज्य में बहने वाली नदियों के बहुध्येयी विकास में सहायता करना भी इसका कार्य है।

पञ्चवर्षीय योजना^३ के अन्तर्गत १६८ करोड़ रु० बहुध्येयी सिंचाई एवं शक्ति-योजनाओं के लिए २६६ करोड़ रुपये और छोटे-छोटे सिंचाई के कार्यों के लिए ७७ करोड़ रुपये का प्रबन्ध है। आशा की जाती है कि सन् १९५६ तक इन योजनाओं से सींचे हुए क्षेत्र में ८५,००,००० एकड़ की वृद्धि होगी। इसके अतिरिक्त सिंचाई के छोटे-छोटे कार्यों से १,१०,००,००० एकड़ की सिंचाई होगी। सींचा हुआ कुल क्षेत्र ४६०,००,००० से बढ़कर ६८०,००,००० एकड़ हो जायगा। सिंचाई के साधनों से खेद्यान्न की वृद्धि का अनुमान इस प्रकार है :

कृषि के आधुनिक स्तर के आधार पर अनुमानित

| | |
|-------------|-----------|
| १९५५-५६ | १८ लाख टन |
| १९५६-५७ | २२ " " |
| १९५७-५८ | २५ " " |
| १९५८-५९ | २८ " " |
| १९५९-६० | ३१ " " |
| और अन्त में | ४३ " " |

इस समय भारत में १५३ योजनाओं पर काम हो रहा है। इनमें ६ बहुध्येयी, १०४ सिंचाई तथा ४३ विद्युत-शक्ति-योजनाएँ हैं। बहुध्येयी योजनाओं के अतिरिक्त सिंचाई की ३ बड़ी योजनाएँ हैं। पञ्चवर्षीय योजना का लगभग एक तिहाई व्यय नदी-घाटी योजनाओं पर ही किया जायगा। बहुध्येयी योजनाओं में भाखड़ा-नागल योजना

१. कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा २६६-७६।

२. हाल ही में जल-मार्ग, सिंचाई तथा नौचालन आयोग को केन्द्रीय विद्युत् आयोग में मिलाकर केन्द्रीय जल एवं शक्ति-आयोग नामक एक नई संस्था बनाई गई है। सन् १९४६-४७ से एक केन्द्रीय भूमि जल नन्था (सेन्ट्रल ग्राउन्ड वाटर आर्गनाइजेशन) भी काम कर रही है। सन् १९४५ के आरम्भ से खाद्य एवं कृषि के केन्द्रीय मन्त्रिमण्डल में नलकूप-सम्बन्धी प्रारम्भिक खोज करने वाला टिवीजन (ट्य व डेल एक्सप्लोरेटरी डिवीजन) भी काम कर रहा है।

३. अगले पृष्ठ की तालिका तक की सूचनाएँ अनुवादक द्वारा दी जा रही हैं।

(पंजाब) हरीके योजना (पंजाब), दामोदर घाटी योजना (बिहार व पश्चिमी बंगाल), हीराकुड योजना (उड़ीसा) आदि मुख्य हैं।

पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत सिंचाई-सम्बन्धी प्रगति सन्तोषजनक रही है। सन् १९५२-५३ तक प्रमुख राज्यों में सींचे हुए क्षेत्रों की वृद्धि इस प्रकार हुई है—

| राज्य ^१ | मार्च सन् १९५१ तक किया हुआ व्यय (लाख रु० में) | योजना के अनुसार सिंचाई के क्षेत्रों में प्रत्याशित वृद्धि (हजार एकड़ों में) | १९५२-५३ (हजार एकड़ों में) |
|--------------------|--|--|------------------------------|
| बिहार | १२५ | १८० | १४६ |
| बम्बई | २७० | १६ | २ |
| मध्य प्रदेश | १४ | १० | १० |
| मद्रास | १५६१ | ४२ | ७ |
| उड़ीसा | १०२ | २६३ | १८२ |
| पंजाब | १०६ | १७६ | २३८ |
| उत्तर प्रदेश | ५३२ | ५२८ | ५८५ |
| मैसूर | २४५ | ७ | ८ |
| राजस्थान | १६३ | ७३ | ५ |
| सौराष्ट्र | २६२ | २० | ११ |

१५ सिंचाई बनाम रेलें—इस विवाद के विषय में कुछ शब्द कहना उचित होगा। विशेषकर गत शताब्दी के अन्त में यह समस्या बहुत ही गम्भीर और महत्त्वपूर्ण हो गई थी। श्री आर० सी० दत्त ने, जिन्होंने इसमें मुख्य भाग लिया, सिद्ध किया कि किस प्रकार सन् १९०२ तक सरकार ने रेलों पर ३७० करोड़ रुपया खर्च किया जब कि सिंचाई पर केवल ३८ करोड़ रुपया खर्च किया गया था। यह असमानता वर्तमान शताब्दी के अन्त तक रेलों से होने वाली आर्थिक हानि तथा गत शताब्दी के अन्त के अकालों की बहुलता को ध्यान में रखने पर और भी आपत्तिजनक प्रतीत होती थी। श्री दत्त ने यह तर्क उपस्थित किया कि इंग्लैंड में पूँजीपतियों, सटोरियों और निर्माण-कर्ताओं ने गारन्टी प्रथा के अनुसार रेलों के निर्माण की शीघ्रता के लिए सरकार पर अनुचित दबाव डाला। सैनिक बातों ने तथा अकाल-पीडित क्षेत्रों की सहायता के प्रति उत्तरदायित्व की बढ़ती हुई भावना ने सरकार की नीति को प्रभावित किया। यह पहले कहा जा चुका है कि सिंचाई के रक्षात्मक कार्यों से कोई लाभ नहीं हो रहा था तथा उनकी प्रगति धीमी थी। आगे भी, सरकारी नीति के आलोचकों ने यह दोषारोपण किया कि रेल-निर्माण की अनुचित शीघ्रता ने देशी उद्योगों के ह्रास द्वारा कृषि पर दबाव बढ़ा दिया और रेलों द्वारा अकालों की गम्भीरता और तज्जन्य क्षति को कम करने के उद्देश्य को अशत असफल कर दिया। तत्पश्चात् कई कारणों से इस विवाद का महत्त्व कम होता गया। अब रेलों का कार्य लाभप्रद होने के कारण करदाता पर विशेष

१ ये सब अकाले प्रांतीय सिंचाई योजनाओं के हैं। अतः स्पष्ट है कि सिंचाई के सम्बन्ध में भारतीय सरकार जागरूक है तथा देश की कृषि को हर प्रकार से उन्नत बनाने के लिए देश-व्यापी कदम उठाए जा रहे हैं।—अनुवादक

नहीं पड़ता और इसलिए उनके विस्तार के प्रति उसका विरोध कम हो गया है। १९०१ में सिंचाई-आयोग की सिफारिशों के परिणामस्वरूप सरकार की सिंचाई अधिकारिता में अधिकारिता बढ़ी। सच तो यह है कि ऐसे बहुत से काम आरम्भ कर लिए गए, जिनके बारे में सिंचाई-आयोग ने सोचा भी नहीं था।

जहाँ तक इस विवाद-ग्रस्त प्रश्न की अन्वेषण-युक्त प्रश्न है, हम कह सकते हैं कि रेलों और सिंचाई में किसका कितना महत्व है, यह विवादास्पद हो सकता है। परन्तु इसमें सन्देह नहीं किया जा सकता कि वे एक-दूसरे के पूरक और पोषक हैं, नहीं। यह स्पष्ट ही है कि सिंचाई द्वारा अतिरिक्त खाद्यान्न की प्राप्ति तो होती है, परन्तु देश में उसका उचित वितरण रेलों द्वारा ही हो सकता है। यह सत्य है कि शताब्दी के अन्त में सरकारी सिंचाई-नीति उतनी प्रगतिशील नहीं थी जितनी कि है। और अब भी यदि हम तुरन्त लाभ के विचार को छोड़ दें, तो सिंचाई के विस्तार के लिए बहुत सम्भावनाएँ हैं। यह बात विशेषकर बम्बई पर लागू होती है जहाँ चार शत से भी कम क्षेत्र की सिंचाई होती है तथा शेष भूमि मानसून पर निर्भर है।

तक सम्पूर्ण भारत का सम्बन्ध है, स्थिति बड़ी विषादमय और विकल्प-ग्रस्त है। उन क्षेत्रों में जहाँ सिंचाई अत्यधिक लाभदायक है—उदाहरणार्थ उत्तर भारत में—कृषि अस्थिरता और अकाल की सम्भावनाएँ बहुत कम हैं। प्रायद्वीपीय भाग में, विशेष-बम्बई प्रान्त में, जहाँ बरसात का कोई ठिकाना नहीं रहता, सिंचाई प्रत्यक्ष रूप से फायदा नहीं है। हमें यह याद रखना चाहिए कि लाभ और हानि का वारिण्यिक कोण अनुपयुक्त है, इस प्रश्न को वृहत्तर दृष्टिकोण से देखना चाहिए। किसी सिंचाई-योजना के औचित्य का अनुमान लगाने के लिए उससे प्राप्त आय को ही नहीं लेना चाहिए वरन् उस अतिरिक्त अप्रत्यक्ष आय को भी देखना चाहिए जो उसके परिणामस्वरूप जनसंख्या की समृद्धि के रूप में प्राप्त होती है।^१

भूमि पर पानी और नमक का जमाव—इन दोनों का नहरो की सिंचाई से विशेष सम्बन्ध है। अतीत में इनसे बचने के लिए कोई प्रभावपूर्ण प्रयत्न नहीं किया गया, जिसका परिणाम यह हुआ कि कभी-कभी सिंचाई से मिट्टी की उर्वरता कम हो गई। हरण के लिए पंजाब तथा बम्बई में पृथ्वी के नीचे के पानी के ऊपर आने तथा इस पर नमक छोड़ जाने से बहुत सी भूमि कृषि के लिए बेकार हो गई।^२

नहरो से सींचे जाने वाले क्षेत्र में किसानों द्वारा अधिक मात्रा में जल बरकराव करना ही पानी के जमाव तथा नमक छोड़ जाने का एक ऐसा कारण है जिसे सभी कार करते हैं, परन्तु जैसा कि कृषि-आयोग ने कहा है इसका कारण एकान्तता नहीं है कि सरकार ने किसान के लिए जो पानी मुलभ किया है उसे कम खर्च के बारे में उन्हें किसी तरह की प्रेरणा नहीं होती। पानी मिलने की अनिश्चित-

^१ नान स्मिथ द्वारा कर्माशन रिपोर्ट, पृ० ३६१। देखिए, गाडगिल 'इकानामिक स्फेक्ट आफ इरिगेसन' लि इन्स्टीट्यूट ऑफ पालिटिक्स एण्ड इकानामिक्स, प्रकाशन नं० १७, सिंचाई योजना के प्रयत्न तथा पंच लाभों के अनुमान के लिए।

^२ इज्जारायण, इण्डियन इकानामिक लाइफ, पृ० ३८३, और हावर्ट, पूर्व उद्धृत, पृ० ४५.

तता के कारण भी कम बरबादी नहीं होती। जल की किफायत के लिए कृषि-आयोग ने पंजाब तथा अन्यत्र पानी को घनफल के हिसाब से बेचने का इरादा करने से पूर्व कुछ और जाँच-पड़ताल तथा प्रयोग करने की सलाह दी। इस प्रकार की जाँच-पड़ताल और प्रयोग सिंचाई-आयोग की सिफारिश पर किये गए थे।^१

नहर वाले हिस्सों में उचित नालियों का अभाव केवल कृषि के दृष्टिकोण से ही बाधक नहीं, परन्तु इसने स्वास्थ्यप्रद भागों को भी मलेरिया से पीड़ित बना दिया है, इसलिए नहरों की सिंचाई केवल इंजीनियर का ही काम नहीं है बल्कि भू-भौतिकविद्, कृषि-रसायनविद्, और औषधी एवं स्वास्थ्य-विशेषज्ञों का भी काम है। कृषि आयोग की यह सिफारिश थी कि भविष्य में पानी के बहाव का सावधानी से सर्वेक्षण किया जाना भी नई सिंचाई-योजनाओं का आवश्यक अंग हो तथा पानी के निकास के नक्शे भी तैयार किये जायें।

१७ पंजाब के नहर-उपनिवेश^२—पंजाब के नहर-उपनिवेशों के सम्बन्ध में कुछ शब्द कहकर हम सिंचाई के सम्बन्ध में अपना विवेचन समाप्त कर सकते हैं। इन उपनिवेशों का हमारी सिंचाई के इतिहास में महत्त्वपूर्ण स्थान रहा है। पंजाब में सिंचाई की समस्याएँ, अन्य प्रान्तों की समस्याओं से भिन्न थी। सिंचाई आरम्भ होने से पहले गत शताब्दी के नौवें दशक में, आजकल चनाब, झेलम और वारी-दोआब से सींचा हुआ क्षेत्र वर्षा की कमी और अनिश्चितता के कारण रेगिस्तान था। अतएव 'सिंचाई की सुविधाओं के साथ इन नये क्षेत्रों में वस्तियाँ बसाना आवश्यक था। (हेरिस)। ब्रह्मन्ते वालों के आने से पहले जल-मार्ग बनाये गए। प्रत्येक उपनिवेश में बड़े और छोटे वर्गों और आयातों में भूमि बाँट दी गई तथा सामूहिक रूप से चरागाह के लिए गाँव के पास ही भूमि रखी गई। उपनिवेशवासियों को केवल घर बनाना और भूमि को तोड़ना पड़ा। औपनिवेशिक गाँवों को ढग से बसाया गया और सफाई आदि की दृष्टि से ये अन्य गाँवों से अच्छे हैं। भू-राजस्व अधिकारियों ने प्रान्त के घने बसे हुए जिलों से पुस्तैनी जमींदारों और मौरूसी काश्तकारों को कृषक अनुदान (पैजेंट ग्रांट) के लिए, जिसके अन्तर्गत अधिकांश भूमि दी गई है, बड़ी सावधानी से चुना। सामान्य वन्धनों से बँधे हुए इस प्रकार के समूहों को उपनिवेशों में इकाई के रूप में पृथक् ग्राम-समाज बनाने के लिए भेजा गया। अनुदान की शर्तें विभिन्न उपनिवेशों में भिन्न-भिन्न थी। सामान्यतया प्रत्येक किसान को दिया गया क्षेत्र औसतन ११ से २ वर्ग तक या ४० से ५० एकड़ तक है। बहुत से पुराने उपनिवेशों में परीक्षण-काल के समाप्त होने पर बिना कर के अथवा बहुत थोड़ी रकम चुकाने के बाद जोतों में अपरिवर्तनीय मौरूसी अधिकार दे दिये गए, परन्तु बाद की संशोधित कार्य-प्रणाली के अनुसार 'कुछ वर्षों की पहली अवधि के समाप्त होने पर मौरूसी अधिकार दिये गए। दूसरी अवधि के बाद काश्तकारों को स्वामित्व हस्तांतरण योग्य भूमि को कम मूल्य पर खरीदने का अवसर भी दिया गया जिसे वे सरल किश्तों में चुका सकते थे।' उन पुस्तैनी बड़े जमी-

१ कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा २७७।

२. देखिए, हेरिस, पूर्व उद्धृत, पृ० ४८-५१; और डार्लिंग, पंजाब पैजेंट्स, अध्याय ७।

दारो तथा उच्च परिष्ठा वाले व्यक्तियों को जो कृषि और सिंचाई के अच्छे तरीकों का प्रयोग करना चाहते थे, अधिक अनुदान दिये गए। सैनिक एवं नागरिक सरकारी सेवाओं के उपलक्ष में भी अनुदान दिये जाते थे। नये गाँवों में उपनिवेश-वासियों के बसने के बाद संचार के विकसित साधनों, पक्की सड़कों, रेलों तथा शहरों और बाजारों के उद्भव से उपनिवेशों का विकास हुआ। इस प्रकार जो भूमि किसी समय वृक्षविहीन, जलविहीन और बेकार थी, अब मनुष्यों के हितकारी कार्यों से इन विकासमान उपनिवेशों में बदल गई है। इन उपनिवेशों की समृद्धि का मूल कारण भू-स्वामी कृषक हैं जिनके पास वहाँ की लगभग ८० प्रतिशत भूमि है। तीन प्रधान उपनिवेशों—लायलपुर, शाहपुर और माण्टगोमरी—में सिंचाई करने वाली नहरों से सरकार ने भी ३० प्रतिशत से अधिक वास्तविक लाभ प्राप्त किया और सन् १९३८-३९ के अन्त तक प्रतिफलात्मक कार्यों में लगाई गई ३४ करोड़ ५३ लाख रुपये की पूँजी पर १४.६६ प्रतिशत का लाभ प्राप्त किया। किसानों को इससे भी अधिक लाभ हुआ। मूल्य कम हो जाने के बावजूद भी, उसी वर्ष प्रान्त में नहरों से सींची जाने वाली फसल का मूल्य ४०.३१ करोड़ रुपया था। एम० एल० डार्लिंग ने ठीक ही कहा है कि 'उपनिवेशों ने पंजाब में एक अद्वितीय समृद्धि-काल ला दिया है।'

कृषि : श्रम, उपस्कर और संगठन

१. मानव-श्रम उसकी असन्तोषजनक प्रकृति—अन्य सभी धातों की अपेक्षा कृषि की सफलता सबसे अधिक हल चलाने के लिए उत्तरदायी कृषकों के गुणों पर निर्भर है। कृषि की वर्तमान परिस्थिति को समझने के लिए कृषकों के गुण-दोष का मूल्यांकन परमावश्यक है। जैसी स्थिति आज है उसके अनुसार तो यह मानना पड़ेगा कि भारतीय कृषक यूरोपीय तथा अमेरिकी किसान की तुलना में शारीरिक श्रम करने की क्षमता, बुद्धिमत्ता तथा साहस के दृष्टिकोण से निम्नकोटि का है। परन्तु उसकी अक्षमता न तो जन्मजात ही है और न उसके स्वभाव का मूलाधार ही और इसलिए उपचार-योग्य है। वह अनेक कठिनाइयों के भार से दबा हुआ है। प्रशंसा की बात तो यह है कि इतना सब होते हुए भी उसका लोप नहीं हुआ है और वह अस्तित्व के संघर्ष में आज भी डटा हुआ है।^१

भारतीय कृषक के पिछड़े होने का सबसे बड़ा कारण वह हृदयविदारक स्थिति है जिसमें वह कृषि-कार्य करता है। इस मत की पुष्टि इस बात से होती है कि उन भागों में जहाँ वर्षा निश्चित है और जहाँ सिंचाई के साधन प्राप्त हैं तथा उसे विश्वास रहता है कि उसे अपने प्रयत्न का फल अवश्य प्राप्त होकर रहेगा किसान सजग है और बड़ी तत्परता से कार्यारूढ रहता है तथा उद्यमी है। जहाँ पर स्थिति प्रतिकूल है वहाँ किसानों का आलसी, निराशावादी और लापरवाह होना तथा दारुण-दरिद्रता में पड़ा रहना अस्वाभाविक नहीं। डॉ० वायलकर ने, जो कि राजकीय कृषि समिति (रायल एग्रीकल्चरल सोसायटी) के सलाहकार रसायनज्ञ थे तथा जिन्हें १८८६ में भारतीय कृषि-कर्म के बारे में आधुनिक वैज्ञानिक दृष्टिकोण से सम्मति देने के लिए भेजा गया था, भारतीय कृषक की 'कठोर और अथक परिश्रम और साधनों के ढूँढ लेने की प्रवृत्ति' से युक्त सावधानतापूर्ण कृषि की भूरि-भूरि प्रशंसा की है। ऐसे महान् वैज्ञानिकों की सम्मति का, जो प्रामाणिक और मान्य है, हमें सम्मान करना

१ 'भारत के विभिन्न भागों की विविधता को देखते हुए यद्यपि विभिन्न प्रकार के कृषकों के विषय में सामान्य कथन अनुचित होगा फिर भी उन सबमें एक निहित समानता दृष्टिगोचर होती है। सर्वत्र वही सादा जीवन, प्राकृतिक अनिश्चितता से संघर्ष (कुछ भागों को छोड़कर), वही साधारण खेलों और गाने से प्रेम, वही धार्मिक पृष्ठभूमि, वही पारस्परिक सहानुभूति और वही ऋणग्रस्तता विद्यमान है।'—डब्ल्यू. वर्न्स, सन्स ऑफ द सायल' पृष्ठ ७।

चाहिए और इसमें कोई सन्देह नहीं रहना चाहिए कि यदि स्थिति अनुकूल हो तो भारतीय कृषि उन्नति की चरम सीमा पर पहुँच सकती है। पर ऐसे प्रशंसात्मक शब्दों का जो दूसरे पक्ष के आत्यन्तिक विचारों को सतुलित करने के दृष्टिकोण से व्यक्त किये गए हैं, उनके सन्दर्भ से अलग करके अपनी कुशलता पर सन्तुष्ट होकर हाथ-पर-हाथ झरकर बैठ रहना नितान्त अनुचित होगा। यदि सामान्य भारतीय कृषक इतना कुशल और उद्यमी होता जैसा डॉ० वायलकर के प्रशंसात्मक शब्द सुनकर कोई अनजान व्यक्ति समझेगा, तो भारत की वर्तमान ग्राम्य समस्या कही अधिक सरल होती। कृषकों के वास्तविक दोषों को समझना, चाहे वे किसी कारण से क्यों न हों, तथा प्रत्यक्षतः व्यापक अर्थ में शिक्षा द्वारा और अप्रत्यक्षतः उनकी बाह्य परिस्थितियों में परिवर्तन लाकर उनके निराकरण के उपायों को ढूँढ़ निकालना अत्यन्त आवश्यक है। यह तो हमें मानना पड़ेगा कि भारतीय कृषक में मौलिकता तथा सूझ-बूझ और साहसोद्यम की कमी है और सामान्य रूप से वह परम्परागत प्रणाली का भक्त है, जिनमें से अनेक अप-व्यय और अवैज्ञानिकता की पोषक हैं। उसका जीवन अन्ध-विश्वासों और पूर्वग्रहों से आक्रान्त है जो उसकी आर्थिक उन्नति में बाधक है। उसकी निश्चेष्टता, उदासीनता और सकीर्णता उसकी स्थिति के सुधार के मार्ग में बहुत बड़े रोड़े हैं। रहन-सहन के अपने गन्दे और अस्वच्छ ढंग के कारण वह अपने ऊपर बहुत सी ऐसी शारीरिक विपत्तियों को निमन्त्रित करता है जो बर्चाई जा सकती हैं। परिणामतः उसकी प्राण-शक्ति का ह्रास होता है। लगातार शारीरिक परिश्रम करने में वह असमर्थ हो जाता है तथा जीवन के प्रति उसकी दृष्टि अवसादपूर्ण हो जाती है। वह अज्ञात, अदूरदर्शी और असावधान है। इन सब अवगुणों के कारण कोई भी उसकी दुर्बलता का लाभ उठा सकता है। व्यर्थ की मुकदमेवाजी में अपनी शक्ति और धन के खर्च करने की उसकी आदत है और वह अपने धन को अपनी कुशलता की वृद्धि के लिए खर्च करने अथवा अधिक धनोत्पत्ति करने वाले कार्यों पर लगाने की अपेक्षा आभूषणों के बनवाने में खर्च करने के लिए अधिक तत्पर रहता है। विवाहादि सत्कारों में वह प्रायः अपनी शक्ति से कही अधिक खर्च करता है और जान-बूझकर महाजन के चंगुल में फँसता है, जिससे उसका उद्धार शायद ही फिर कभी होता हो। उसे इस सत्य पर कम विश्वास है कि परमात्मा मानवी साधनों द्वारा ही रक्षा करवाता है, उसका तो यह प्रगाढ़ विश्वास है कि परमात्मा अथवा कोई अन्य बाह्य शक्ति ही विपदाओं से उसकी रक्षा करेगी। अब अपनी आपदाओं को दूर करने के लिए उसे अपने बाहुबल का भरोसा नहीं, भाग्य या देव पर उसका दोष डालकर वह अपने कर्तव्य की इतिश्री समझ लेता है।

जिनको भारत की ग्राम्य स्थिति का ज्ञान है, वे जानते हैं कि ये वास्तविक दोष हैं और इनके निराकरण का प्रयत्न अत्यन्त आवश्यक है। यद्यपि यह उक्ति कि 'वातावरण का सुधार कीजिए, कृषक स्वयं सुधर जायगा' ठीक ही है, पर इससे अधिक अच्छी उक्ति यह होगी कि कृषक और उसका वातावरण दोनों का एक साथ सुधार कीजिए जिससे वे एक-दूसरे की उन्नति में सहायक हो सकें।

२ ग्राम्य शिक्षा की व्यापक योजना—कृषकों की मनोवैज्ञानिक विचारधारा तथा उनकी व्यक्तिगत और सामाजिक आदतों को बदलने के लिए यह आवश्यक है कि उन्हें शिक्षित बना दिया जाय। यह तो सर्वविदित है कि जब तक अशिक्षा और अज्ञान का साम्राज्य रहेगा, और केवल ८% ही लोग^१ लिख-पढ़ सकेंगे, ग्राम-सुधार की सारी बातें व्यर्थ हैं। व्यापक साक्षरता तथा ग्राम्य शिक्षा की उपयुक्त प्रणाली के अभाव ही उन अधिकांश दोषों के लिए उत्तरदायी हैं जिनका हम निराकरण करना चाहते हैं। अशिक्षा अरण्यस्तता की वृद्धि करती है, अदूरदर्शिता और फिज़ूलखर्चों को प्रोत्साहन देती है, कृषि-प्रणाली की उन्नति में बाधक है और उसका सबसे भयानक दोष तो जनता की उस जागृति में बाधा उपस्थित करना है जिसके बिना कोई भी सुधार स्थायी रूप नहीं ले सकता। ग्राम-सुधार की समस्या का निराकरण उस समय तक नहीं हो सकता जब तक किसान स्वयं अपनी उन्नति नहीं चाहेगा और उसके लिए विनित्त और प्रयत्नशील न होगा। ग्रामीण जनता की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए वर्तमान शिक्षा-प्रणाली का पुनर्संगठन अत्यन्त आवश्यक है। पाठ्य-पुस्तकों की रचना तथा कार्यक्रम बनाने में शिक्षा-विभाग को अन्य ऐसे विभागों की सम्मति को ध्यान में रखना चाहिए जिनका गाँव वालों से सीधा सम्पर्क रहता है। गाँव के स्कूलों में ऐसी शिक्षा दी जानी चाहिए जो गाँव वालों के हृदय में कृषि और ग्राम्य जीवन के प्रति प्रेम और रुचि उत्पन्न कर सके ताकि लोग उसके विरुद्ध यह न कह सकें कि यह शिक्षा तो ग्रामवासियों के पैतृक व्यवसाय के प्रति अरुचि उत्पन्न करती है और उन्हें इतना सुकुमार बना देती है कि वे कृषि-कार्य के अयोग्य हो जाते हैं। शिक्षा-प्रणाली के इस दोष के प्रति १९३५ की एक्ट और बृहद् जाँच कमेटी ने और बाद में वर्धा एजुकेशन कान्फ्रेंस (१९३७) द्वारा नियुक्त की गई जाकिर-हुसेन कमेटी ने तथा बम्बई सरकार द्वारा १९३८ में नियुक्त की हुई व्यावसायिक शिक्षा-कमेटी ने भी विशेष ध्यान आकृष्ट किया था। अब तो यह सभी मानते हैं कि प्रारम्भिक स्कूलों में बालकों की शिक्षा पुस्तकों की अपेक्षा बच्चों की स्वाभाविक रुचियों और कार्यों के अनुरूप और उन्हीं पर आधारित होनी चाहिए।^२

जाकिर हुसेन कमेटी ने महात्मा गांधी के इस मूल विचार को स्वीकार किया था कि 'सुव्यवस्थित शिक्षा-प्रणाली वह है जिसमें शिक्षा प्रदान करने का माध्यम कोई उपयोगी हस्त-कला हो और वही स्कूलों में दी जाने वाली हर प्रकार की शिक्षा का मूलधार होना चाहिए।' ^३ किसी उद्देश्य-विशेष से किये गए कार्यों के द्वारा बच्चों को शिक्षा देने का सिद्धान्त आगे चलकर उन्हें उपयोगी कार्यों में प्रवृत्त करता है, और गाँव की स्थिति और आवश्यकता की दृष्टि से बहुत ही उपयुक्त है।^४

केवल अक्षर-मात्र के ज्ञान का झूठा महत्त्व देने की प्रवृत्ति को, जो साक्षरों के मन में अपने को अन्य अशिक्षित भाई-बन्धुओं से भिन्न वर्ग का समझने की भावना को

१ ग्रामीण साक्षरता, सन् १९५१ की जनगणना के अनुसार, १२ प्रतिशत है।

२. ए० एक्ट एण्ड एम० एच० बुध, रिपोर्ट ऑन जनरल एण्ड वोकेशनल एजुकेशन, पैरा १८।

३ रिपोर्ट ऑफ द जाकिर हुसेन कमेटी, सेक्शन १।

४ रिपोर्ट ऑन वोकेशनल ट्रेनिंग इन प्राइमरी एण्ड सेकण्डरी स्कूल (बम्बई), पैरा २४।

बढ़ावे और जो उनके मन में हल के स्थान पर कलम चलाने की आकांक्षा को दीप्त करे सबके लिए शिक्षा अनिवार्य बनाकर तथा व्यावसायिक और हस्त-कला की शिक्षा द्वारा श्रम-गरिमा की भावना जगाकर, नष्ट कर देना चाहिए। शिक्षा का लाभ स्त्री तथा पुरुष दोनों को ही प्राप्त होना चाहिए। स्त्री-शिक्षा की पर्याप्त सख्या की प्रतीक्षा में स्त्रियों की शिक्षा के विकास को रोके रहने की आवश्यकता नहीं है। वच्चो को स्थायी रूप से शिक्षित बनाने के लिए स्त्रियों में शिक्षा का प्रसार आवश्यक है। ग्राम्य शिक्षा की किसी सम्पूर्ण योजना के मुख्य अंग, पौधों और जीवों के स्वभाव का अध्ययन, स्कूल के उद्यान और खेतों का अध्ययन, ऐसी पाठ्य-पुस्तकों का अध्ययन जो ग्राम्य विषयों का वर्णन करती हो, हस्त-कला, स्थानीय सहायक उद्योगों के आधार पर शिक्षा, बालचर (बाय स्काउट) प्रशिक्षण तथा शारीरिक स्वास्थ्य की शिक्षा और तात्कालिक उपचार की शिक्षा आदि होने चाहिए।

किसानों की सर्वतोमुखी क्षमता को पूर्णतः विकसित करने के लिए तथा ऐसी व्यवस्था करने के लिए कि वर्तमान पीढ़ी के लोग कृषि-विकास के आधुनिक साधनों का पूर्ण लाभ उठा सकें, वयस्को की शिक्षा की समुचित योजना का होना भी अत्यन्त आवश्यक है। युवकों के स्कूल छोड़ देने के कुछ ही काल बाद पढ़ा-लिखा सब-कुछ भूलकर फिर निरक्षर हो जाने की प्रवृत्ति को रोकने के लिए भी वयस्क-शिक्षा की योजना आवश्यक है। इस शिक्षा की योजना में स्त्रियों को भी सम्मिलित करना अत्यन्त आवश्यक होगा जिससे कि वे-प्रगति-चक्र में बाधक न सिद्ध हो। गतिशाली और कुशल प्रजातन्त्र के विकास के लिए भी वयस्को की शिक्षा को मुख्य स्थान मिलना चाहिए। बम्बई वयस्क शिक्षा कमेटी ने भी कहा था कि "वयस्क शिक्षा का देश की शिक्षा-व्यवस्था में एक सम्मानित स्थान होना चाहिए जो राज्य द्वारा ही संचालित होनी चाहिए।" सरकार को वयस्क शिक्षा में पूर्ण सहयोग देना चाहिए, विशेषकर साक्षरता तथा मनोरञ्जन की योजनाओं में आर्थिक सहायता द्वारा।

वयस्को को शिक्षित बनाने के लिए विशिष्ट उपायों से काम लेना आवश्यक है जिसमें रात के स्कूल, निरन्तर लगने वाली कक्षाएँ, पुस्तकालय और वाचनालय, सिनेमा, विजली के प्रकाश द्वारा चित्रों का प्रदर्शन तथा प्रदर्शन करने वाली रेल आदि सम्मिलित होनी चाहिए। शिक्षा-प्रसार में सिनेमा का बहुत बड़ा उपयोग है। यह बात रेडियो पर भी लागू है।^१ सिनेमा द्वारा ग्रामवासियों के मन में नई-नई आवश्यकताएँ तथा कार्य करने की प्रेरणाएँ जगाई जा सकती हैं जो देहातियों के बुद्धि-विकास के साधन के रूप में लिखे अथवा कहे हुए शब्दों की अपेक्षा सिनेमा कहीं अधिक प्रभावशाली हैं। अधिकांश वयस्क-शिक्षा नियमित स्कूलों की औपचारिक शिक्षा के बजाय ऐसे ही साधनों पर आधारित होनी चाहिए।

गाँव में रहने वाले वयस्को की शिक्षा का पहला कदम यह होना चाहिए कि उन्हें अपने मन की बद्धमूल निराशा और उदासीनता पर विजय पाने में सहायता मिले

१ अब तो ऑल इण्डिया रेडियो स्टेशन से ग्रामवासियों के लिए निरन्तर देशानां प्रोग्राम प्रसारित किये जाने लगे हैं।

तथा जीवन के प्रति उनमें रुचि उत्पन्न हो। इसलिए यह आवश्यक है कि वयस्क शिक्षा आन्दोलन को ग्राम-पुनरुद्धार की योजनाओं से सम्बद्ध कर दिया जाय।^१

३. किसानों की शारीरिक अक्षमता : उसके कारण और उपचार—हमारे अधिकांश गाँव मलेरिया, प्लेग, महामारी, आँव, क्षय, कालाजार, टुक्कम आदि भयंकर रोगों तथा साधारण चर्म और कुष्ठ रोगों आदि से आक्रान्त हैं। ये किसानों की अक्षमता के प्रधान कारण हैं। बीमारियाँ किसी समुदाय की आर्थिक शक्ति का, हृष्ट-पुष्ट और शक्तिवान् लोगों को मारकर और काम करने वालों की सख्या न काम करने वालों से अधिक बढ़ाकर, विनाश कर सकती हैं। दूसरे, यदि ये बीमारों का प्राण नहीं लेती तो उन्हें अशक्त कर देती हैं और इस प्रकार श्रमिकों की सख्या ही में कमी नहीं बरन् श्रम की शक्ति में भी कमी कर देती हैं। तीसरे, ये बीमारियाँ प्रायः जब कृषि-कार्य जोरों पर चल रहा होता है, उस समय श्रमिकों को श्रम करने के अयोग्य बना देती हैं। और अन्त में ये लोगों को आलसी, निरुत्साही और भाग्यवादी बना देती हैं। सर्वसाधारण में स्वास्थ्य और स्वच्छता का आन्दोलन होना चाहिए ताकि ये बीमारियाँ दूर हो और लोगों में स्वास्थ्य के प्रति विचारपूर्ण सक्रिय जागरूकता उत्पन्न हो और उनके मन के पूर्वग्रह छूटें जिनमें से कुछ तो धर्म के साथ जुड़े होने के कारण बड़े ही भयावह होते हैं।

स्वास्थ्य प्रचार विभाग, शिशु-सप्ताह, रेडक्रास, जच्चा-बच्चा सघ तथा सहकारी औषधालय आदि संस्थाओं को गाँव के स्वास्थ्य तथा स्वच्छता के सम्बन्ध में बहुत सेवाएँ करनी हैं। सींचे जाने वाले भागों में तथा तथा दलदलों में पानी के बहाव-क्षय उचित प्रवन्ध, पीने के लिए शुद्ध जल और गाँव में घरों के निर्माण की उचित व्यवस्था आदि अत्यन्त आवश्यक बातें हैं। मलेरिया से, जो कि 'हमारा सबसे बड़ा रणगता-दण्ड' है, बचाव के आन्दोलन में विशेष सफलता अभी सम्भव है जब कि जनता सरकारी सहायता के साथ-साथ स्वयं भी पूरे उत्साह और ऊर्जा के साथ प्रयत्न करे। कुनैन का अधिक विस्तृत रूप से वितरण होना चाहिए। इसका उत्तरदायित्व केन्द्रीय सरकार को अपने ऊपर लेना चाहिए और सिनकोना की खेती का निरन्तर विस्तार करके कुनैन को सस्ता करने का प्रयत्न किया जाना चाहिए।

गाँवों में चिकित्सा-सम्बन्धी सुविधाओं का अभाव बहुत बड़ी कठिनाई उपस्थित करता है। देशी चिकित्सा-प्रणाली की सफलता की उचित ढंग से जाँच करनी चाहिए और मँहगी अंग्रेजी दवाओं के स्थान पर प्रभावोत्पादक देशी जड़ी-बूटियों के प्रयोग को प्रोत्साहित करना चाहिए।^२ कुछ वर्ष पहले बम्बई सरकार ने गाँवों में चिकित्सा की

१. रिपोर्ट ऑफ द एडल्ट एजुकेशन कमेटी (बम्बई) १९३३, पृ० ४-५।

२. राष्ट्रीय आयोजन कमेटी (नेशनल प्लानिंग कमेटी) तथा सन् १९४६ में हुई स्वास्थ्य मंत्रियों की कॉन्फ्रेंस की सिफारिशों के आधार पर चिकित्सा-सम्बन्धी देशी पद्धतियों की शिक्षा और खोज की उपलब्ध सुविधाओं की जाँच के लिए दिसम्बर सन् १९४६ में श्री आर० एन० चोपड़ा की अध्यक्षता में एक कमेटी की नियुक्ति की गई थी। इस कमेटी की रिपोर्ट पर विचार किया जा चुका है तथा वैद्य और द्रुमो की शिक्षा के पुनर्गठन का प्रयत्न किया जा रहा है। सरकार की स्वीकृति से अगस्त २४, १९५३

सुविधाएँ बढ़ाने के ध्येय से ग्राम-सहायक-योजना (विलेज एड स्कीम) की स्थापना की, जिसके अन्तर्गत प्रदेश के कुछ जिलों में प्रारम्भिक स्कूलों के शिक्षकों को जिले के सिविल अस्पताल में थोड़े दिनों की चिकित्सा-सम्बन्धी शिक्षा दी गई और एक-एक दवाइयों का वक्स देकर उन्हें गाँव वापस भेजा गया। वे साधारण बीमारियों का उपचार करते थे, तात्कालिक उपचार करते थे और भयानक बीमारियों से पीड़ित लोगों को पड़ोस के अस्पतालों में भेज देते थे। इधर कुछ दिनों से सरकार गाँवों में चिकित्सा-कार्य करने वालों को कुछ आर्थिक सहायता भी देने लगी है।

गाँवों की सफाई की समस्या से सम्बन्धित गाँव वालों के रहने के लिए सुन्दर स्वच्छ घरों की समस्या है। यह सोचना, कि आवास की समस्या शहरों तक ही सीमित है, गलत है। यद्यपि शहरों की अपेक्षा गाँवों में बहुत अधिक स्थान है, पर वहाँ के घर प्रायः मिट्टी के कमजोर ढाँचे ही होते हैं जिनकी छतें घास-फूस की होती हैं और जिनमें केवल एक दरवाजा होता है और कदाचित् ही कोई खिड़की होती हो। ये घर प्रायः अंधेरे, मच्छरों, चूहों तथा अन्य हानिकारक जीवों और कीड़ों के निवास-स्थान होते हैं। बहुधा मनुष्य और पशु एक ही कमरे में रहते हैं और एक-दूसरे की निकली हुई दूषित वायु की साँस लेते हैं, जो दोनों ही के लिए हानिकारक है। इन गाँवों के छोटे गन्दे अंधेरे घरों को गिरवाकर उनके स्थान पर स्वच्छ और सुन्दर घरों का निर्माण करवाने के लिए बहुत बड़े प्रयत्न की आवश्यकता है। गाँवों में सहकारी आवासन-समितियाँ खुलवानी चाहिए जिन्हें सरकार से आर्थिक तथा अन्य प्रकार की सहायता मिले। सरकार केवल सीधे ऋण द्वारा ही समितियों की सहायता न करे वरन् कर्ज देने वाली विशेष आर्थिक संस्थाओं को उनके ऋणों की अदायगी तथा व्याज की गारन्टी द्वारा भी सहायता कर सकती है।

४. भोर कमेटी रिपोर्ट—यहाँ पर १९४३ की भोर कमेटी के अन्तर्गत नियुक्त स्वास्थ्य सर्वेक्षण और विकास कमेटी (हेल्थ सर्वे एण्ड डिवेलपमेण्ट कमेटी) की रिपोर्ट का सारांश देना उपयुक्त होगा।

सुधार की जो योजना कमेटी ने सामने रखी वह दो भागों में विभाजित की जा सकती है—(१) व्यापक दीर्घकालीन योजना तथा (२) अल्पकालीन योजना।

प्रशासन के सम्बन्ध में यह प्रस्ताव किया गया था कि (१) केन्द्र में एक स्वास्थ्य-मन्त्रालय हो जिसके अधीन एक केन्द्रीय परिनियत स्वास्थ्य परिषद् (सेन्ट्रल स्टेच्युटरी बोर्ड ऑफ हेल्थ) हो, (२) प्रत्येक राज्य में भी स्वास्थ्य मन्त्रालय हो, और (३) स्थानीय क्षेत्र-स्वास्थ्य-प्रशासन की स्थापना हो।

केन्द्रीय परिनियत स्वास्थ्य परिषद् (सेन्ट्रल स्टेच्युटरी बोर्ड ऑफ हेल्थ) की स्थापना, जिसके सदस्य केन्द्रीय तथा प्रान्तीय सरकारों के स्वास्थ्य-मन्त्री हैं, इस उद्देश्य से की गई है कि उनके हितों में किसी प्रकार संघर्ष न होने पावे और वे निरन्तर एक-दूसरे से परामर्श करते रहे। यह आशा की जाती है कि केन्द्रीय सरकार, जिसके पास से देशी चिकित्सा पद्धति का प्रस्तावित केन्द्रीय अनुसंधान संस्थान, जामनगर के गुलाब कुँआरना आयुर्वेदिक विद्यालय के सहयोग में काम करने लगा है।

प्रचुर धन तथा विशेषज्ञ हैं, सहायक अनुदान तथा प्राविधिक सहायता प्रदान करेगी। रोग-चिकित्सा, दन्त-चिकित्सा तथा परिचर्या-सम्बन्धी विशेषज्ञों की तीन स्थायी समितियों की स्थापना तीन स्तरों पर—केन्द्रीय, प्रान्तीय तथा स्थानीय—होनी चाहिए। केन्द्रीय स्वास्थ्य-मण्डल (हेल्थबोर्ड) के ही समान विधान और कार्य वाली स्वास्थ्य परिषदों की राज्यीय स्थापना राज्यों में भी होनी चाहिए। प्रान्तीय और केन्द्रीय स्वास्थ्य मन्त्रालयों को स्वास्थ्य-सम्बन्धी प्रबन्ध का एक निम्नतम आदर्श निश्चित करना तथा पूरा करवाना चाहिए और अपने-अपने अधीन स्वास्थ्य पदाधिकारियों का पूरा उत्तरदायित्व अपने ऊपर लेना चाहिए। केन्द्रीय सरकार को सक्रामक रोगों के अन्तर्राज्यीय विस्तार को रोकने का हर प्रकार से प्रयास करना चाहिए और अन्तर्राज्यीय व्यापार में अन्न तथा औषधियों की शुद्धता का समुचित स्तर बनाये रखना चाहिए। केन्द्र में एक प्रधान स्वास्थ्य-सेवा-संचालक (डायरेक्टर जनरल ऑफ हेल्थ सर्विसिज) तथा राज्य में एक स्वास्थ्य-सेवा-संचालक (डायरेक्टर ऑफ हेल्थ सर्विसिज) स्वास्थ्य-मन्त्रालय का प्रौद्योगिक सलाहकार होना चाहिए। स्थानीय क्षेत्रों में वर्तमान समय के अनेक पदाधिकारियों के स्थान पर केवल एक स्वास्थ्य-पदाधिकारी होना चाहिए—जिला स्वास्थ्य मण्डल। सभी बड़ी नगरपालिकाओं को, जिनमें जनसंख्या २००,००० या इससे अधिक है, अपना स्वतन्त्र स्वास्थ्य-विभाग बनाना और कायम रखना चाहिए। प्रत्येक नगरपालिका के लिए सरकारी सहायता की रकम छोड़कर बाकी आय का ३०% जिला स्वास्थ्य मण्डल को देना कानून से अनिवार्य कर देना चाहिए। इसी प्रकार प्रत्येक जिला मण्डल अथवा पंचायत को भी अपनी सम्पूर्ण आय का १२½ प्रतिशत से कम नहीं देना चाहिए।

(१) दीर्घकालीन योजना—जिलों की जनसंख्या १,००,००० से ५०,००,००० तक पाई जाती है, इसलिए वर्तमान योजना को प्रस्तुत करते समय प्रत्येक जिले की जनसंख्या ३०,००,००० के लगभग मान ली गई है। जिले की स्वास्थ्य-व्यवस्था के अन्तर्गत सबसे छोटी प्रारम्भिक इकाई सामान्यतः दस से बीस हजार व्यक्तियों के निवास-स्थान के क्षेत्र के बराबर ही होगी। १५ से २५ तक की गिनती की प्रारम्भिक इकाइयाँ मिलाकर एक माध्यमिक इकाई बनाएँगी और इस प्रकार की ३ या ५ माध्यमिक इकाइयों को मिलाकर जिले की एक स्वास्थ्य इकाई बनेगी। प्रारम्भिक, माध्यमिक और जिले की इकाइयों के केन्द्रों पर एक स्वास्थ्य-केन्द्र खोला जायगा जहाँ से भिन्न-भिन्न प्रकार की स्वास्थ्य-सम्बन्धी कार्यवाहियाँ प्रत्येक क्षेत्र में की जायँगी। जिला स्वास्थ्य-केन्द्र में सामान्य और विशेष अस्पताल होंगे जिनमें लगभग २५०० रोगियों के भरती करने का प्रबन्ध होगा और रोगों की आधुनिक ढंग पर ही तथा उपचार-सम्बन्धी छानबीन के लिए आवश्यक उपकरण तथा प्रयोगशाला की व्यवस्था भी होगी। इसी प्रकार माध्यमिक स्वास्थ्य-केन्द्र में भी लगभग ६५० रोगियों के भरती करने का प्रबन्ध होगा तथा सभी उपस्कर समुचित मात्रा में उपलब्ध होंगे। प्रारम्भिक स्वास्थ्य-केन्द्र के अस्पताल में केवल ७५ रोगियों के लिए स्थान होगा। जिला स्वास्थ्य-केन्द्र समस्त जिले के ऊपर देख-रेख तथा नियन्त्रण रखेगा। इसी प्रकार माध्यमिक स्वास्थ्य-केन्द्र प्रारम्भिक

स्वास्थ्य-केन्द्रों पर नियन्त्रण रखेंगे और प्रारम्भिक स्वास्थ्य-केन्द्र उस समस्त क्षेत्र पर नियन्त्रण रखेंगे जो उनके अधीन है। इस प्रकार चिकित्सालयों में रोगियों के ठहरने का अनुपात जनसंख्या के अनुपात से ५.६७ प्रति १००० व्यक्ति हो जायगा जब कि पहले वही अनुपात केवल ०.२४ प्रति १००० था। एक जिले में प्रायः १५० प्रारम्भिक इकाइयाँ होगी जिनमें से प्रत्येक में ६ डॉक्टर (आधी संख्या स्त्री डाक्टरनी) २६ नर्स, ६ दाइयाँ और १८ अन्य कर्मचारी जैसे समाज सेवक तथा सफाई-निरीक्षक (सेनेटरी इन्स्पेक्टर) होंगे। प्रत्येक माध्यमिक इकाई से सम्बन्धित ३० प्रारम्भिक इकाइयाँ होगी जो संस्था को अधिक गम्भीर प्रकृति की सुविधाएँ प्रदान करेंगी। प्रत्येक जिला-स्वास्थ्य-केन्द्र के अन्तर्गत ५ माध्यमिक इकाइयाँ होंगी। आशा है यह विकास-कार्य ४० वर्ष के भीतर सम्पन्न हो जायगा।

(२) अल्पकालीन योजनाएँ—वर्तमान स्वास्थ्य-सेवा को सहयोग देने के लिए, न कि उनका स्थान लेने के लिए, इन अल्पकालीन योजनाओं का प्रस्ताव किया गया है। समस्त राज्य में विस्तृत आरोग्यकारी और एहतियाती स्वास्थ्य सुविधाओं के समस्त प्रसार का प्रस्ताव भी किया गया है। इससे प्रत्येक जिले में (क) जिले की स्वास्थ्य इकाई में सम्मिलित अनेक प्रारम्भिक और माध्यमिक इकाइयाँ होंगी और (ख) जच्चा और बच्चा के विशेष उपचार के लिए, स्कूल जाने वाले बच्चों और उद्योगों में काम करने वालों की सेवा के लिए, और भारत में प्रचलित अधिक भयकर बीमारियों के उपचार करने के लिए विशेषज्ञों की सेवाएँ प्राप्त हो सकेंगी। ऐसी स्वास्थ्य-सेवाओं की भी सिफारिश की गई है कि जो व्यक्तिगत नहीं है और जिनका सम्बन्ध गाँव तथा नगरों के बसाने की योजनाओं तथा पानी के बहाव और अन्य साधारण सफाई से सम्बन्ध रखने वाली योजनाओं से है। डॉक्टरों, नर्सों तथा अन्य वर्ग के स्वास्थ्य सम्बन्धी कर्मचारियों को नये-नये आविष्कारों की शिक्षा देने के लिए भी विशेष सुझाव रखे गए हैं। राज्य-व्यापी स्वास्थ्य-व्यवस्था दीर्घकालीन योजना के ही मार्ग पर की जायगी, अन्तर केवल इतना होगा कि यह उतनी विघटन न होगी। प्रत्येक प्रारम्भिक इकाई से यह आशा की जायगी कि वह पहले दस वर्षों में ४०,००० व्यक्तियों से सम्पर्क स्थापित करे। प्रारम्भिक स्वास्थ्य केन्द्र में एक छोटा-सा अस्पताल होगा, उसमें दो पलंग प्रसवों के लिए और दो प्रारम्भिक रोगियों की परिचर्या के लिए होंगे। आरम्भ में माध्यमिक स्वास्थ्य-केन्द्रों में २०० रोगियों का स्थान होना चाहिए जिसको कि दस वर्ष में धीरे-धीरे बढ़ाकर ५०० पलंग वाले अस्पताल में परिणत कर दिया जायगा। तब तक के लिए जिला स्वास्थ्य-केन्द्र की व्यवस्था को स्थगित कर देना चाहिए। गाँवों में उपचार सम्बन्धी सुविधाओं का विस्तार करने के लिए आरम्भ में ३० रोगियों के स्थान वाला अस्पताल खुलवाना चाहिए, जो कि चार प्रारम्भिक इकाइयों की आवश्यकता पूरी करेगा। पहले दस वर्ष बीतने पर उनकी संख्या दूनी कर दी जायगी ताकि दो-दो प्रारम्भिक इकाइयों के बीच एक अस्पताल अवश्य हो जाय।

हर प्रान्त के प्रत्येक जिले में आरम्भ से ही जिला स्वास्थ्य-व्यवस्था की स्थापना आवश्यक होगी। इस व्यवस्था की शुरुआत पाँच प्रारम्भिक इकाइयों और एक माध्य-

मिक इकाई से होनी चाहिए और दस वर्ष के अन्त तक धीरे-धीरे इनकी संख्या बढ़कर २५ प्रारम्भिक और २ माध्यमिक इकाइयाँ हो जानी चाहिए।

(३) व्यावसायिक शिक्षा—पहले दस वर्षों में प्रतिवर्ष ४००० से ४५०० डाक्टरों को शिक्षा देने का ध्येय होना चाहिए। यह संख्या वर्तमान समय में शिक्षा पाकर बाहर निकलने वाले डाक्टरों की संख्या से लगभग दूनी है। ग्रेजुएट हो जाने के पश्चात् जो लोग जन-सेवा के कार्य में लगना चाहे उन्हें कम-से-कम १००० रु० प्रति-वर्ष आय का निश्चित आश्वासन होना चाहिए। एक अखिल भारतीय चिकित्सा शिक्षा-संस्था होनी चाहिए जहाँ से निरन्तर सर्वोत्तम शिक्षक मिलते रहे। नर्सों की आवश्यकता तो डाक्टरों से भी बढ़कर है। वर्तमान समय में सारे भारतवर्ष में केवल ७००० रजिस्टर की हुई नर्सें हैं और अल्पकालीन योजना के अन्तर्गत लगभग ८०,००० नर्सें होनी चाहिए। प्रत्येक छात्रा-नर्स को ६० रु० मासिक छात्र-वृत्ति दी जानी चाहिए। इस रकम का एक अंश धीरे-धीरे उनसे वापस भी लिया जा सकता है।

५. गाँव और नगरों में घनिष्ठतर सम्पर्क की आवश्यकता—गाँव वासियों का सुधार करने में सबसे बड़ी आवश्यकता इस बात की है कि उनके मन में जमे हुए भ्रमपूर्ण निष्क्रियता तथा दारिद्र्यजनक विचार निकाल दिये जायें और और उनके स्थान पर साहस और प्रेरणादायी विचार जागृत कर दिए जायें। इसलिए उन सभी बातों का जो बाहरी ससार से गाँव का सम्पर्क बढ़ाने वाली तथा नगरों के प्रगतिशील वातावरण से प्रभावित करने वाली हैं, हमें स्वागत करना चाहिए। पुराने जमाने की तरह गाँव आज नगरों से अलग नहीं हैं, फिर भी अभी सस्ते और सुगम परिवहन-साधनों के विकास के लिए नई सड़कों और रेलों की बड़ी आवश्यकता है। सम्पत्ता के विकास के एक साधन के रूप में डाकखानों का भी यहाँ वर्णन करना असंगत न होगा। लोगों के जीवन को डाकखाने किस सीमा तक प्रभावित कर सकते हैं, यह साक्षरता के प्रसार पर निर्भर है। डाक की सुविधाएँ स्वयं ही लोगों में साक्षर होने की इच्छा जागृत करती हैं और जो लोग साक्षर हो गए हैं उनकी साक्षरता बनाए रखने में सहायता देती हैं। डाकखानों के माध्यम से शिक्षा और मनोरजन के दृष्टिकोण से तैयार किये गए दिलचस्प और सुरुचिपूर्ण बुलेटिनो द्वारा भी प्रचार का काम किया जा सकता है। डाकखाने की वचत-वैक सुविधा से लोगों में मितव्ययिता की आदत पड़ती है और नकदी-सर्टिफिकेट के प्रचलन ने तो गाँव वालों की छोटी मात्रा की वचत का उचित आर्थिक उपयोग भी सम्भव कर दिया है। एक साधारण लाभ डाकखानों से यह भी है कि उनके द्वारा बीज तथा सस्ती कुनैन गाँव वालों में आसानी से बाँटी जा सकती है। बेतार तथा रेडियो कार्य-क्रम गाँव वालों का बहुत मनोरजन कर सकते हैं और उनके जीवन में आशाशीलता परिवर्तन पैदा कर सकते हैं।^१

१ सन् १९४६ से ग्रामीण विकास सम्बन्धी प्रयोग सेवाग्राम (मध्यप्रदेश), बम्बई के सर्वोदय केन्द्र, मद्रास की फिरका विकास योजना तथा उत्तरप्रदेश में इटावा और गोरखपुर की अग्रगामी योजनाओं में किये गए हैं। इनकी सफलता के कारण ही योजना आयोग ने सामूहिक विकास योजना प्रारम्भ की है। इसके ऊपर ६० करोड़ रुपया खर्च करने की व्यवस्था की गई है। कालान्तर में राष्ट्रीय प्रसार-सेवा सारे

६. कृषि-मजदूर—भारतीय कृषि में वैयक्तिक तत्त्व का उपर्युक्त वर्णन मुख्यतः उस किसान के दृष्टिकोण से ही किया गया है जो स्वयं भूमि का स्वामी है और कृषि-कार्य करता है। विवेचन की पूर्णता के लिए यह आवश्यक है कि भारतीय कृषि-व्यवस्था में खेती में लगाये जाने वाले मजदूरों तथा जमींदारों के योग के विषय में भी दो शब्द कह दिये जायें। जहाँ तक किराये के मजदूरों का सम्बन्ध है, यह कहा जा सकता है कि उनकी स्थिति असन्तोषजनक है। खेती में काम करने वाले मजदूरों में से कुछ तो भूमिहीन मजदूर हैं। ऐसे मजदूरों का वर्ग यद्यपि छोटा ही है पर इसके विस्तृत होने की प्रवृत्ति दिखलाई पड़ती है। ऐसे भी मजदूर हैं जिनके पास कुछ खेतों के टुकड़े हैं। ये खेत इतने छोटे हैं कि उनके स्वामियों को दूसरे लोगों के खेतों पर जीविका के लिए मजदूरी करनी पड़ती है। दोनों प्रकार के मजदूर बड़े मंहंगे, अकुशल और

देश में फैल जायगी और ग्रामोन्नति के कार्य में इससे सहयोग मिलेगा।

प्रारम्भ में २ अक्टूबर १९५२ को ५५ सामूहिक विकास योजनाएँ प्रारम्भ की गईं। प्रत्येक योजना के अन्तर्गत लगभग ३०० गाँव होंगे जिनकी आबादी लगभग २ लाख होगी। इन गाँवों का क्षेत्रफल ४५०-५०० वर्गमील होगा तथा खेती-योग्य भूमि १५०,००० एकड़ होगी। प्रत्येक योजना-क्षेत्र तीन विकास-समूहों में बाँट दिया जाता है। पाँच गाँवों का एक समूह ग्राम-सेवक का सेवा-क्षेत्र होता है।

सामूहिक विकास योजना का उद्देश्य (१) हर प्रकार से कृषि-उत्पादन में वृद्धि करना, (२) गाँव वालों की बेकारी की समस्या को हल करना, (३) गाँव में संचार के साधनों की उन्नति करना, (४) प्राथमिक शिक्षा, मार्बजनिक स्वास्थ्य तथा आमोद-प्रमोद का प्रबन्ध, (५) घरों का सुधार, और (६) देशी हस्त-कला और छोटे पैमाने के उद्योगों का विकास करना है। वास्तव में सामूहिक विकास योजना का उद्देश्य ग्राम निवासियों के दृष्टिकोण को बदलना तथा उनमें रहन-सहन के स्तर को ऊँचा उठाने की इच्छा तथा दृढ़ निश्चय पैदा करना है, क्योंकि अन्ततोगत्वा ग्रामोन्नति ग्राम-निवासियों पर ही निर्भर है। सरकार अधिक-से-अधिक पथ-प्रदर्शन तथा विकास में सहायता ही कर सकती है।

२ अक्टूबर १९५३ से प्रारम्भ की गई राष्ट्रीय प्रसार-सेवा ग्रामोन्नति की दिशा में एक महत्त्वपूर्ण कदम है। इसका प्रधान उद्देश्य कृषि की आधुनिक विधियों को किसानों तक पहुँचाना तथा उनके दृष्टिकोण को बदलना है। दस वर्ष में यह सम्पूर्ण देश में फैल जायगी।

सन् १९५१-५६ के बीच देश के लगभग एक चौथाई भाग या १२०० विकास-समूहों में विकास योजनाएँ फैल जायँगी। इनमें से लगभग ३०० समूह सामूहिक विकास-योजना के अन्तर्गत होंगे तथा शेष राष्ट्रीय प्रसार-सेवा के अन्तर्गत। राष्ट्रीय प्रसार-सेवा के अन्तर्गत १९५३-५४ में १८० समूह दूसरे वर्ष २७० समूह तथा योजना के अन्तिम वर्ष में ४०० समूहों को लेने की व्यवस्था है। इनमें से लगभग ४०० समूह सामूहिक योजनाओं की तरह गहन उन्नति के लिए चुन लिए जायँगे।

इन विकास-योजनाओं को कार्यान्वित करने का अधिकांश उत्तरदायित्व राज्याय सरकारों पर है। राज्य में एक राज्य-विकास कमिटी होती है जिसमें मुख्य मंत्री, योजना मंत्री आदि सम्मिलित होते हैं। राज्य का विकास कमिशनर (डिवेलपमेंट कमिशनर) इस कमिटी का मंत्री होता है। जिले में जिलायोजना अधिकारी (प्लानिंग आफिसर) होता है। जिले के उप-विभागों में डिप्टी कलक्टरों को काम में सहायता देने के लिए विशेष सहायक नियुक्त कर दिये गए हैं ताकि वे योजना का कार्य देख सकें।

ग्रामीण स्तर पर पंचायतें भी विकास-कार्य में सहायता कर रही हैं। गाँवों की विकास नष्टल आदि मर्यादाएँ भी इसी उद्देश्य से स्थापित की गई हैं ताकि गाँव वालों का दृष्टिकोण बदले और वे उन्नत अवस्था को प्राप्त हों।

अविश्वसनीय हैं। प्रवासन की वर्तमान सुविधाओं तथा रेलवे और सार्वजनिक निर्माण-कार्य, व्यापार तथा अन्य उद्योगों द्वारा मजदूरों की अधिकाधिक माँग के कारण मजदूरों की स्थिति विशेष रूप से दृढ़ हो गई है। इसके अतिरिक्त प्लेग और इनफ्लुएन्जा आदि बीमारियों के कारण अधिक मीतें हो जाने से भी अस्थायी रूप से मजदूरों की सख्या में कमी पैदा हो सकती है। अन्त में यह भी प्रवृत्ति देखी गई है कि छोटे-छोटे भू-भागों के स्वामी कृषक अपनी आर्थिक स्थिति के तनिक भी अच्छी हो जाने पर स्वयं खेतों में काम करना छोड़ देते हैं और किराये के मजदूरों पर निर्भर हो जाते हैं। इन कारणों ने मजदूरों को अधिक परिश्रम के लिए प्रोत्साहित करने के स्थान पर उनकी मजदूरी बढ़ा दी है। दुःख तो इस बात का है कि मजदूरी बढ़ जाने पर मजदूर अपने रहन-रहन का स्तर और कार्य-क्षमता बढ़ाने के बजाय कम काम करना पसन्द करता है। संक्षेप में यह कहा जा सकता है कि मजदूरों की कठिनाइयाँ भी वही हैं, जिनका वर्णन किसानों के सम्बन्ध में ऊपर किया जा चुका है। इसलिए वे उपाय जो गाँवों को पुनरुज्जीवित करने के लिए किये जायेंगे, इनके लिए भी निस्सन्देह ही लाभदायक सिद्ध होंगे।

७ जमींदार और गाँव की अर्थ-व्यवस्था में उसका स्थान—सबसे बड़ी कठिनाई जो भारतीय कृषि को आक्रान्त किये हुए है, बुद्धिमानों और उद्यमी साहसियों का सहयोग तथा पूँजी का अभाव है जिसकी कृषि में सबसे अधिक आवश्यकता है। जीवन की आधुनिक सुख-सुविधाएँ—जैसे शिक्षा, सफाई, पूर्णतया विकसित संचार-साधन—ग्रामीणों का ही एकाधिकार हो गई हैं, यद्यपि इन सुविधाओं के लिए अधिकांश धन गाँवों से ही प्राप्त होता है। नगरों के बड़े-बड़े आकर्षणों और व्यापक उन्नति-श्रवसरो ने बहुत बड़ी सख्या में गाँव के बुद्धिमानों तथा साहसी व्यक्तियों को नगर में आ जाने की प्रेरणा दी है तथा गाँवों में जो स्थान रिक्त कर दिया है उसकी पूर्ति सरल कार्य नहीं है। अन्त में यह कहा जा सकता है कि नगर के शिक्षित व्यक्तियों ने तथा जमींदारों ने अभी तक गाँव की समस्याओं को ठीक से अध्ययन करने तथा समझने और उनकी आवश्यकताएँ पूरी करके का प्रयत्न नहीं किया है। इन लोगों के ज्ञान, साधनों और साहस का योग गाँवों की उन्नति के लिए नहीं मिल पाया है। इस देश में नगर में रहने वालों की कृषि के प्रति अनभिज्ञता 'ऐसी वास्तविक, गहन और व्यापक है कि उनके प्रति सम्मान की दृष्टि से ही देखना पड़ता है।' ^१ बैकवेल, वेट्स और 'टर्निप टाउनशैण्ड' जैसे महान् जमींदारों का नेतृत्व—१८वीं सदी के इंग्लैण्ड की कृषि जिनकी ऋणी है—भारतीय कृषि को प्राप्त नहीं हो सका। बंगाल में स्थायी बन्दोबस्त का प्रवर्तन करने वालों को यह आशा थी कि उससे बड़े-बड़े जमींदारों का एक ऐसा वर्ग तैयार हो जायगा जो कि अपनी जमींदारी में रहेगा और उनका व्यक्तिगत प्रभाव तथा

१ एच० कलवर्ट की 'वेल्थ एण्ड वेलफेयर ऑफ़ द पंजाब' पुस्तक के आमुख के पृष्ठ १ में उद्धृत ए० कार्वर के कथन से लिया गया। उपर्युक्त बातें इंग्लैण्ड की स्थिति के सम्बन्ध में हैं, पर वे भारत के सम्बन्ध में भी उतनी ही लागू हैं। राधाकमल मुकर्जी का 'लैण्ड प्रॉब्लम्स ऑफ़ इण्डिया' पृष्ठ १२३ और १६३-६४ भी देखिए।

उनकी आर्थिक सहायता किसानों के लिए बहुत ही लाभकारी होगी। दुर्भाग्यवश यह आशा पूरी नहीं हो पाई। कुछ को छोड़कर अधिकांश जमींदारों ने अपनी जमींदारी की अपेक्षा दूरस्थ बड़े-बड़े नगरों में जाकर बसना अधिक पसन्द किया और उनका अपनी जमींदारी से सम्बन्ध केवल मालगुजारी वसूल करने तक ही सीमित रह गया। जमींदारों का काम काश्तकारों से प्रचलित नियमों के अन्तर्गत अधिकाधिक मालगुजारी वसूलना हो गया। उनका काम मालगुजारी खींचने वाले एक चूपरा-पम्प के समान ही रह गया। बंगाल में ही नहीं बरन् सारे देश में जहाँ-कहीं जमींदार वर्ग है, उनमें जमींदारों से दूर रहने की प्रथा प्रायः प्रचलित हो गई है। जमींदारों के जमींदारी में अनुपस्थित रहने के विषय में कार्वर का कथन है कि "युद्ध, बीमारी तथा अकाल के बाद यदि सबसे अधिक हानिकारक कोई बात गाँव-निवासियों के लिए हो सकती है तो वह जमींदारों का अपनी जमींदारी में न रहना है।" यह बुराई उन भागों में, जहाँ जमींदारी है, बड़ा भयंकर रूप धारण कर लेती है, यद्यपि रैयतवाड़ी क्षेत्रों में भी इसका पूर्ण अभाव नहीं है। जमींदारों के व्यवहार को देखकर यह कहा जा सकता है कि जहाँ तक भूमि की उन्नति से सम्बन्ध है, जमींदारों का वर्ग उसके प्रति राज्य से भी अधिक निस्संग तथा बाह्य अभिकरण के समान है। राज्य ने तो ऐसे आवश्यक कार्यों का भार अपने ऊपर ले रखा है, जैसे सिंचाई की सुविधाएँ देना, मडकें तथा रेल बनवाना, कृषि-सम्बन्धी शिक्षा देना और तकावी ऋण वांटना इत्यादि, पर जमींदार वास्तव में भूमि की उन्नति के लिए कुछ भी नहीं करता। कृषि की उन्नति के लिए यह सबसे अधिक आवश्यक बात है कि उसे जमींदार-वर्ग का सक्रिय सहयोग प्राप्त हो। इससे अत्यधिक मालगुजारी वसूलना बन्द हो जायगा और जमींदार और किसान के बीच निजी सम्बन्ध स्थापित हो जायगा जिसमें उन्नति तीव्रतर गति से होगी और दोनों का लाभ होगा। बड़े-बड़े जमींदारों के पास उन्नति के कम-से-कम दो साधन मौजूद हैं—पहला पूँजी और दूसरी बुद्धि। यदि उनमें वस्तुओं की सापेक्षिक उपयोगिता की नई धारणाएँ और जगह दी जायँ और वे यह समझने लगे कि नगरों में रहकर समय नष्ट करने की अपेक्षा गाँवों में रहने तथा गाँवों के पुनरुत्थान में सहयोग देने से अधिक सुख तथा लाभ है, तो हमें कृषि-सुधारों के लिए सर्वसाधारण की जागृति की प्रतीक्षा न करनी पड़ेगी जिसकी गति बहुत मन्द है। जमींदार सुधारों में अनेक ढंग से सहयोग दे सकते हैं। वे अपने घर पर फार्म खोल सकते हैं, पशुओं की नस्ल अच्छी करने के उद्देश्य से अभिजात पशु रख सकते हैं, अच्छी बीज पैदा कर सकते हैं और अधिक अच्छे औजारों का प्रयोग आरम्भ करा सकते हैं और अन्त में गाँव वालों को प्रगतिशील विचारों से अवगत करा सकते हैं। उनको स्वयं गाँव में रहकर शिक्षा तथा स्वच्छता-सम्बन्धी सुधारों द्वारा गाँवों को अधिक आकर्षक बनाने में सहायता देनी चाहिए।

८. भूमि-स्वामित्व के सहवर्ती कर्तव्य तथा उत्तरदायित्व—यह बात सदा से मान्य रही है कि भूमि-स्वामित्व के साथ कुछ कर्तव्य और उत्तरदायित्व जुड़े हुए हैं। सिद्धान्त के आधार पर हमारे मन में यह प्रश्न उठ सकता है कि सम्मिलित पूँजी वाली कम्पनी

(जायण्ट स्टॉक कम्पनी) के हिस्सेदार की स्थिति, जो कि विना प्रबन्ध में भाग लिये हुए केवल अपना लाभार्श प्राप्त करके सन्तुष्ट रहता है, किस प्रकार किसी जमींदार से भिन्न है, जो कि उसी प्रकार मालगुजारी लेकर सन्तुष्ट रहता है और कुछ नहीं करता ? इसके उत्तर में पहली बात तो यह है कि यदि कम्पनी का हिस्सेदार प्रबन्ध में भाग लेता तो बहुत ही अच्छा होता, उसका प्रबन्ध में भाग न लेना ही कुप्रबन्ध का कारण और अनेक सम्मिलित पूँजी वाली कम्पनियों के विनाश का कारण हुआ है । यह स्मरण रहे कि एक औसत हिस्सेदार के पास न तो इतनी बुद्धि ही होती है और न इतना अवकाश ही, कि वह अपनी कम्पनी के संचालन में समझदारी से सक्रिय भाग ले सके । फिर, वह अनेक हिस्सेदारों में से एक है, उसके व्यक्तिगत विचारों पर कम्पनी की स्थिति के अच्छे और बुरे होने का बहुत कम उत्तरदायित्व होता है । कोई हिस्सेदार कम्पनी के प्रबन्ध में सक्रिय रूप से सहायता नहीं देता इसलिए उस कम्पनी का प्रबन्ध करने वाला कोई भी नहीं है, ऐसी बात नहीं है । सम्मिलित पूँजी वाली कम्पनियों की प्रबन्ध-कुशलता उस चरम सीमा पर पहुँच गई है कि हिस्सेदारों की उदासीनता के होते हुए भी उसका बहुत कुशल ढंग से नेतृत्व और संचालन हो सकता है । जहाँ तक मजदूरों और अन्य कर्मचारियों का सम्बन्ध है, हमें यह स्मरण रखना चाहिए कि उनकी स्थिति किसानों की स्थिति से बहुत अच्छी है क्योंकि वे एक हो सकते हैं और अपनी माँगों को पूरा करवाने के लिए मजदूर-संघ जैसी संस्थाओं की स्थापना कर सकते हैं । अन्त में, जैसा कि लार्ड केन्स ने कहा, 'आधुनिक जायण्ट स्टॉक संस्थाओं की प्रवृत्ति, आज जब कि वे इतनी पुरानी और इतनी विस्तृत हो गई हैं, व्यक्तिगत संस्था के स्थान पर एक सार्वजनिक सामाजिक संस्था का रूप धारण कर लेने की हो गई है । ऐसी व्यवसाय-संस्थाओं की सामान्य स्थिरता तथा ख्याति का अधिक महत्त्व माना जाता है, लाभार्श का स्थान तो गौण माना जाता है ।' ऐसी परिस्थिति में जनता की आलोचना से बचने के लिए मजदूरों तथा उपभोक्ताओं के हित का ध्यान विशेष रूप से रखा जाता है । उपर्युक्त सभी बातों में भूमि की स्थिति सर्वथा भिन्न है, और यह मत कि सम्पत्ति चाहे जिस प्रकार की हो एक न्यास (ट्रस्ट) है, जिसकी व्यवस्था समाज द्वारा होनी चाहिए, अन्य प्रकार की सम्पत्ति की अपेक्षा भूमि के सम्बन्ध में अधिक लागू होता दिखाई पड़ता है । भारतीय जनता की वर्तमान असहाय अवस्था में तो इस विचार को प्रधानता देना तथा जमींदारों को ग्रामोन्नति के कार्यों के लिए एक बहुत ही प्रभावशाली तथा लाभदायक माध्यम बनाना अत्यन्त आवश्यक हो गया है । किसानों में जागृति फैलाने के साथ-साथ यह समस्या आज पहले की अपेक्षा कहीं अधिक महत्त्वपूर्ण और आवश्यक हो गई है, बहुत से राज्यों ने तो किसानों की जमींदारों से रक्षा करने के उद्देश्य से अनेक कानून या तो लागू कर दिये हैं अथवा लागू करने का इरादा कर लिया है । यदि जमींदार समय की माँग को न समझेंगे और उसके अनुसार न चलेंगे तो उनके लिए केवल पैतृक सम्पत्ति होने के नाते भूमि पर अपना अधिकार जमाए रखना और उसे न्यायोचित सिद्ध

करना कठिन होगा ।^१

प्रविधि तथा उपस्कर

६. प्रविधि : कृषि की विधियाँ—भारतीय किसान प्रायः विस्तृत खेती की प्रणाली का अनुसरण करता है जो कि उसकी औसत जोत की छोटाई देखते हुए अनुपयुक्त है । इसी का परिणाम है कि उत्पादन जितना होना चाहिए उससे बहुत कम होता है । इस सम्बन्ध में भारतीय स्थिति का जापान की स्थिति से अन्तर बताते हुए सर एम० विश्वेश्वरय्या लिखते हैं कि “यद्यपि जापान खाद्यान्न की दृष्टि से पूर्णतया आत्मनिर्भर नहीं है फिर भी वह १७० लाख एकड़ भूमि पर ५६० लाख की आबादी का सामान्यतः भरण-पोषण करता है, अर्थात् प्रति व्यक्ति $\frac{1}{3}$ एकड़ भूमि पर, जब कि भारत में प्रति व्यक्ति $\frac{1}{4}$ एकड़ भूमि पड़ती है ।” जापान में बड़ी कुशलता के साथ धनी खेती की प्रणाली पर करीब-करीब बाग लगाने की तरह ही खेती की जाती है और इसी प्रकार की धनी खेती अपनाते से भारतीय किसान का भी कल्याण हो सकता है । ऐसा करने में अन्य बातों के अतिरिक्त स्थायी उन्नति के साधनों, जैसे सिंचाई आदि, पर अधिक व्यय की आवश्यकता होगी और होशियारी के साथ बीजों का चुनाव करके अधिक लाभदायक ढंग से फसलों का हेरफेर करके तथा पर्याप्त मात्रा में खेतों में खाद देकर कृषि-कार्य को अधिक दक्षता से करना होगा । स्थायी उन्नति के साधनों और सिंचाई की सुविधाओं के विषय में तो पहले ही बताया जा चुका है । जहाँ तक खेती के कार्य में दक्षता का प्रश्न है यद्यपि कहीं-कहीं किसानों की दक्षता बहुत ही ऊँचे स्तर की दृष्टिगोचर होती है, परन्तु अधिकांश भागों में अभी भूमि के तैयार करने, बोने, गोड़ने, निराने, पौधों के बीच अन्तर डालने तथा फसल काटने के ढंगों में उन्नति करने की बहुत गुंजायश है । शुद्ध और अच्छी जाति के बीजों की बहुत बड़ी महत्ता है, पर प्रायः या तो किसान बीजों के चुनाव में काफी सावधान नहीं रहते अथवा इसकी महत्ता जानते हुए भी अच्छे बीज प्राप्त नहीं कर पाते । बहुत सी बीज-समितियाँ और बीज बाँटने वाले फार्म हैं, पर इनकी संख्या देश के हर भाग में किसानों को पर्याप्त मात्रा में अच्छे बीज दे सकने के लिए कई गुणा अधिक करनी होगी । कृषि आयोग ने कृषि-निर्देशक (डाइरेक्टर ऑफ एग्रीकल्चर) के अधीन सहायक कृषि-संचालक की देखरेख में एक बीज बाँटने तथा बीजों की परीक्षा करने की अलग संस्था स्थापित करने की सम्मति दी थी ।^२ फसलों के हेरफेर के कौशल में पहले की अपेक्षा निश्चित रूप से उन्नति हो गई है । तुरन्त लाभ प्राप्त करने की आकांक्षा के कारण बहुत से स्थानों पर गेहूँ और रुई आदि की फसलों पर ही सारे प्रयत्न केन्द्रित कर दिए जाते हैं । यह अस्वस्थ मनोवृत्ति है और इससे अंत में हानि ही होती है । इसका दुष्परिणाम निस्सन्देह किसान का फसलों के विचारपूर्ण हेरफेर की आवश्यकता की ओर ध्यान आकृष्ट करेगा ही, पर प्रचार द्वारा भी इस दिशा में कुछ किया जा सकता है । इधर कुछ दिनों से

१. यह सेवशन केवल उन्हीं लोगों के लिए लागू समझना चाहिए जहाँ जमींदारी प्रथा का वन्मूलन अभी तक नहीं हो सका है ।—अनुवादक

२. कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा १०३ ।

रबी की फसल में भूगफली की फसल का हेरफेर किया जा रहा है और इस फसल से तुरन्त लाभ प्राप्त कर लेने की सुविधा ने इसमें योग भी दिया है। फसलों में हेरफेर की नियमित प्रणाली में ढोरो के लिए चारा पैदा करने वाली फसलों को स्थान देने की सम्भावना पर, विशेष रूप से ढोरो के चारे की वर्तमान कठिनाई को ध्यान में रखते हुए, विचार करना आवश्यक होगा।

हमारे देश में कृषि के काम में आने वाले उपकरणों का विकास करने की बहुत आवश्यकता है। खेतों में काम करने के लिए पानी खींचने, आटा पीसने, तेल और गन्ना पेरने के लिए बैलों के स्थान पर अब यान्त्रिक शक्ति का प्रयोग होना चाहिए।

१०. खाद^१—खाद तथा खेती की उर्वरा-शक्ति बढ़ाने वाली वस्तुओं का प्रयोग भूमि का उत्पादन बढ़ाने का बहुत बड़ा उपाय है, विशेषकर आज की परिस्थिति में जब इतने अधिक लोगों के पालन-पोषण का भार भूमि पर आ गया है। यदि, भूमि में पर्याप्त मात्रा में खाद नहीं पड़ी है तो इसके लिए सदैव किसान ही दोषी नहीं है। यदि सिंचाई के माधन अप्राप्य हैं तो सूखी भूमि को खाद देना विलकुल बेकार है। यह भी सम्भव है कि जैसी खाद किसी भूमि-विशेष को चाहिए वैसी खाद प्रयाप्त मात्रा में न मिल सके, या उसका मूल्य इतना अधिक हो कि उसका खरीदना साधारण किसान की शक्ति के बाहर हो। यह सब होते हुए भी यह कहा जा सकता है कि भूमि को उचित खाद देने की तथा खाद के सुरक्षित रखने की समस्या के प्रति इस देश में बहुत उदासीनता दिखाई गई है। भारतीयों की हानिकारक आदतों में से एक गोबर को जलाने की आदत भी है। इसको रोकना परमावश्यक है, और यदि यह कहा जाय कि कृषि-क्षेत्र के गोबर को बिना जलाए काम नहीं चल सकता^२ तो इसके लिए यह आवश्यक है कि इस प्रकार जलाने के लिए अन्य प्रकार के ईंधन ढूँढ निकाले जायें। गाँव के आस-पास बेकार पड़े हुए मैदानों में ईंधन की जगह काम आने वाले पेड़ लगवाने चाहिए और यथासम्भव गाँव के निकट वन-विभाग तथा स्थानीय सस्थाओं द्वारा ईंधन-भण्डार स्थापित किये जाने चाहिए। ईंधन की सप्लाई बढ़ाने के लिए जंगल लगवाने तथा उसके लिए सस्ते रेलमाडे की सम्भावना पर पूरी तरह विचार होना चाहिए। पशुओं का मूत्र यो ही बहकर बेकार हो जाने दिया जाता है और विष्टा को खाद की तरह प्रयोग करने की अभी भी लोगों में बड़ी अरुचि है यद्यपि धीरे-धीरे यह कम हो रही है। भारतीय किसान को चीनी तथा जापानी किसान से कम्पोस्ट खाद बनाने के सम्बन्ध में बहुत कुछ सीखना है। चीन में कोई भी ऐसा स्थूल पदार्थ नहीं जो अन्त में खाद के रूप में भूमि की भेंट न कर दिया जाता हो।

१ कृषि-आयोग रिपोर्ट, पैरा ८०-१५ देखिए, तथा एग्जीक्यूटिव एण्ड एनीमल हस्वेल्व्ही इन इण्डिया (१९३५-३६), इण्डिया इन १९३४-३५, पृ० १०-११ भी देखिए।

२ गाँव के गोबर का ईंधन की तरह प्रयोग केवल इसीलिए होता है कि कोई दूसरा ईंधन प्राप्त नहीं है। कभी-कभी यह बात बड़े अविचार और अरुचि के कारण भी होती है। उदाहरण के लिए पंजाब में यह विश्वास है कि बिना कण्डों पर दूध गरम किये हुए घी नहीं निकाला जा सकता। (देखिए, एफ० एल० बेन टून, रिमेंकिंग ऑफ विलेज इण्डिया, पृ० ६।)

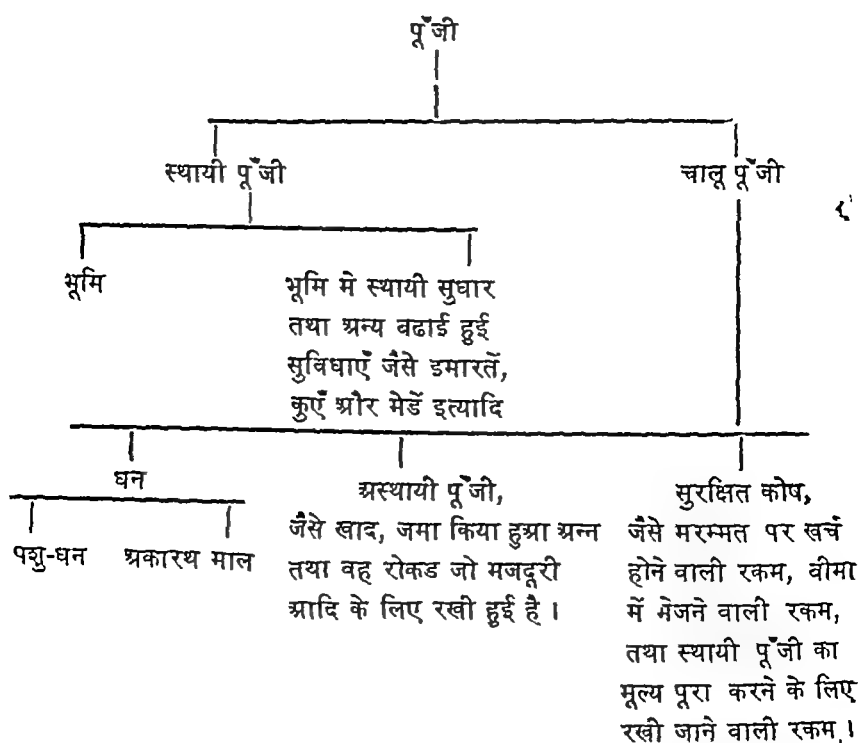
गाँव के कूड़े-करकट, ईख की खोइया, जलकुम्भी और गाँव में पाई जाने वाली अन्य वस्तुओं से किस प्रकार कम्पोस्ट खाद बनाई जा सकती है, इसकी छानबीन करनी चाहिए। इस बात का प्रयत्न करना चाहिए कि ग्रामवासी छोटी-छोटी खाइयाँ खोदकर उनका शौचालय के रूप में प्रयोग करने लगें और गाँव के कूड़े-करकट आदि को भी उन गड्ढों में फेंका करें, जिससे गाँव की सफाई भी रहे और साथ ही खाद का सुरक्षण भी। विण्ठा तथा हरी पत्तियाँ तथा बटोरकर फेंके हुए कूड़े-करकट का यदि पूरा-पूरा प्रयोग खेती के लिए खाद के रूप में करना अभीष्ट है तो अनेक नगरों में प्रचलित पानी के बहाव के वर्तमान ढग को पूर्णतया बदल देना होगा जिससे इस प्रकार की सभी खाद बनाने योग्य वस्तु बहकर नदी अथवा समुद्र की राह लेती है। कोयले के साथ मिलाकर विण्ठा का पाउडर के रूप में किसानों को खाद की तरह प्रयोग करने के लिए प्राप्त होना सबसे कम अप्रिय ढग हो सकता है। इस सम्बन्ध में नासिक में जो ढग अपनाया गया है उस पर अन्य नगरपालिकाएँ भी सोचें-विचारें तो उनका श्रम सार्थक हो सकता है। फसलों के हेरफेर में सयुक्त नाइट्रोजन की प्राप्ति के लिए शिम्बिकुल्य फसलों का महत्त्व भारतीय किसान को हमेशा से ज्ञात रहा है। कृषि-विभाग को इस बात की खोज करनी चाहिए कि किस प्रकार शिम्बिकुल्य फसलों का प्रयोग भूमि की उर्वरता बढ़ाने के लिए किया जा सकता है। हरे पत्तों वाली खाद के विषय में भी खोज आवश्यक है। हड्डी की खाद, मछली की खाद तथा वधशाला के कूड़े-करकट के प्रयोग के बारे में भी परीक्षा होनी चाहिए। वास्तव में भूमि की उर्वरता बढ़ाने वाली सभी वस्तुओं के सम्बन्ध में अनुसन्धान होना चाहिए ताकि किसानों को उनके प्रयोग के सम्बन्ध में निश्चित सलाह दी जा सके। कार्बनिक तथा अकार्बनिक खाद किसानों को सस्ते दामों में मिल सके, इस बात का प्रयत्न होना आवश्यक है।

नहरो तथा अन्य साधनों द्वारा सींचे जाने वाले भागों में अमोनियम सल्फेट, अस्थि-चूर्ण, मछली और खली आदि की खाद का प्रयोग उत्तरोत्तर बढ़ता जा रहा है। इसके लिए हमें कृषि-विभाग के प्रचार-कार्य का कृतज्ञ होना चाहिए। यह निश्चय किया गया कि सिन्दरी में प्रतिवर्ष ३,५०,००० टन अमोनियम सल्फेट खाद तैयार करने वाला कारखाना खोला जाय। यह आशा की गई थी कि सन् १९५० के अन्त तक यह कारखाना पूरा उत्पादन करने लगेगा।^१

उपस्कर

कीटिंग महोदय का निम्न वर्गीकरण भिन्न-भिन्न साज-सामान का विवरण देता है जो एक किसान के पास होना चाहिए।

१. सिन्दरी के कारखाने से ७ फरवरी १९५२ से अमोनियम सल्फेट के बोरे बाहर जाने लगे हैं। दैनिक औसत उत्पादन १००० टन है।



कीटिंग का कथन है कि “अगर किसी व्यक्ति के व्यवसाय को सुदृढ़ रूप से चलाना है और भूमि से अधिक-से-अधिक लाभ लेना है तो ऊपर बताई हुई प्रत्येक प्रकार की पूजा का चाहे जैसे भी हो, होना आवश्यक है, और प्रत्येक प्रकार की पूजा को ठीक-ठीक समझने पर ही हिसाब ठीक ढंग से रखा जा सकता है तथा लाभ और हानि के वास्तविक सूत्रों को समझा जा सकता है।”^१

११. औजार^२—भारतीय किसान आज भी अधिकतर प्राचीन सादे औजारों का प्रयोग करता है। ये औजार बहुत सस्ते, हल्के एक स्थान से दूसरे स्थान तक सरलता से ले जाने योग्य, सुगमता से बनाए जाने तथा बिगड़ने पर सुधारे जाने योग्य और खींचने वाले बैलों की शक्ति के अनुरूप हैं, परन्तु अधिक उत्पादन तो उन्नत औजारों के प्रयोग पर निर्भर है। लोहे के हल तथा गन्ना पेरने की चर्खी, छोटे-छोटे पानी खींचने वाले पम्प, पानी चढ़ाने वाली मशीन का प्रयोग किसी सीमा तक आरम्भ हुआ है पर इस दिशा में अभी बहुत-कुछ करना बाकी है। अन्य अच्छे औजार, जिनका वितरण किया गया है कुदाल, फावड़े, बीज बोने के चोगे या नली और चारा काटने की मशीनें इत्यादि हैं। अमेरिकी कृषि की अधिकाधिक यन्त्रों के प्रयोग की रीति भारत के लिए अनुपयुक्त है, क्योंकि यहाँ के किसानों के पास छोटे-छोटे भूमि के टुकड़े ही हैं। परन्तु ये कठिनाइयाँ सहकारी खेती तथा संयुक्त खेती प्रथा द्वारा बहुत-कुछ मिटाई जा सकती

^१ रूरल इकॉनॉमी इन द बाम्बे डेकन, पृष्ठ १०३-४।

^२ कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा १०७-१० देखें।

हैं। बम्बई राज्य के दक्षिणी भागों में गहरी जड़ों वाली हारीची घास को उखाड़ने के लिए ट्रैक्टरों का प्रयोग किया जा रहा है। खेती के औजारों का अपने हाथों या पशुओं के द्वारा प्रयोग किया जाता है, उनके सुधार की भी बहुत आवश्यकता है। बड़ी सख्या में सभी किसानों द्वारा नये ढंग के औजारों के प्रयोग के लिए बहुत व्यापक और गहरे प्रचार की आवश्यकता है, क्योंकि किसी एक किसान द्वारा उनके प्रयोग करने में सबसे बड़ी बाधा उसकी हँसी उड़ाए जाने की तथा भुक्की कहलाने की प्रथा है। विकसित औजारों के प्रयोग का प्रचार बढ़ाने का कार्य कृषि विभागों, कृषि-संस्थाओं तथा सहकारी समितियों के कार्य-क्षेत्र के अन्तर्गत है। यह अत्यन्त वाञ्छनीय होगा कि ये सब संस्थाएँ मिलकर समन्वित रूप से कार्य करें। कृषि-विभागों को नये विकसित औजार सस्ते दामों पर देने की सम्भावना पर—जैसे उन औजारों के लकड़ी वाले हिस्सों को अधिक मात्रा में बनवाकर—विशेष रूप से विचार करना चाहिए। जिन औजारों का प्रयोग हो रहा है उनमें सुधार करने का ध्येय हमारे सामने होना चाहिए, न कि नये औजारों के आविष्कार का। अनावश्यक ढंग से औजारों की सख्या बढ़ाने से किसान भ्रान्ति में पड़ सकता है और उसके मन में कृषि-विभाग की सलाह के प्रति सन्देह उत्पन्न हो सकता है। रेल के अधिकारियों को भी कृषि-सम्बन्धी औजारों और मशीनों के किराये में छूट देने के प्रश्न पर अत्यधिक सहानुभूति से विचार करना चाहिए। कृषि-विभाग ने एक लाभकारी कदम उठाया है और वह है किसानों को सलाह देने के लिए और मशीनें—खास तौर से सिंचाई के यन्त्रादि—लगाने का प्रवन्ध करने के लिए कृषि-इंजीनियरों की नियुक्ति है। सस्ते और पाश्चात्य देशों की तुलना में सादे औजारों के बनाने के प्रति भी ध्यान दिया जा रहा है। नये औजारों से पूरा-पूरा लाभ उठाने के लिए यह आवश्यक है कि उन औजारों का देश में ही निर्माण हो और इस बात का आश्वासन हो कि उनके मरम्मत आदि के लिए उनके अतिरिक्त हिस्से भी यही प्राप्त हो सकेंगे। कृषि-आयोग ने यह सम्मति दी थी कि यदि लोहे और इस्पात पर लगाये हुए सरक्षण-कर के कारण भारत में लोहे से सामान बनाने में बाधा पड़ती है तो जो लोहा या इस्पात कृषि-सम्बन्धी औजारों और मशीनों के निर्माण के लिए विदेशों से मंगाया जाय उस पर छूट दे दी जाय। यदि इस ओर विशेष गम्भीरता से प्रयत्न किया जाय—जिसमें राज्य की ओर से देशी कारखानों को आर्थिक सहायता भी सम्मिलित होगी—तो इन औजारों के लिए विदेशों पर निर्भरता बहुत-कुछ कम हो जायगी या उसका अन्त हो सकता है।^१

१२. पशुधन^२—भारतीय कृषकों के पशुधन का सबसे महत्वपूर्ण अंग उनके ढोर हैं। उनके बिना किसान के खेत जोते नहीं जा सकते। उनके खत्ती और खलिहान खाली पड़े रहते हैं, और खाने-पीने का मजा अधूरा रह जाता है, क्योंकि आकाहारी देश में घी, दूध

१. १९३८ की उद्योग-मन्त्रियों की दिल्ली कॉन्फ्रेंस ने औजारों के देश में बनाये जाने पर बहुत जोर दिया था।

२. देखिए, एग्जीक्यूटिव एण्ड एनीमल हर्बैण्डरी इन इण्डिया (१९३५-३६), पृ० २४०-५४, तथा एनुअल रिपोर्ट ऑफ़ द डिपार्ट्मेंट ऑफ़ एग्जीक्यूटिव, बम्बई (१९३६-४०), पैरा ५०-६१।

और मक्खन न मिलने से अधिक दुर्भाग्य की बात और क्या हो सकती है ?”^१ भारत में हल प्रायः सर्वत्र बैलो ही द्वारा चलाए जाते हैं और पानी खींचने का भी काम उन्हीं के द्वारा चलता है। उन्हीं से खाद—जिसका कि खेतों में प्रयोग होता है—प्राप्त होती है। बैलगाड़ी हाँकना भी—और गाँवों में यही एक सहायक धन्धा है—इन्हीं पर निर्भर है। भार-वहन करने के लिए स्वस्थ और बलिष्ठ पशुओं की आवश्यकता है। व्यवस्थित डेरी उद्योग के विकास के लिए, जिसे लोग भारत के गाँववासियों के लिए बहुत ही लाभदायक सहायक उद्योग समझते हैं, पशुओं के सुधार की बड़ी आवश्यकता है। अन्त में यह कहा जा सकता है कि भारत जसे शाकाहारी देश के लिए, जहाँ दूध ही एक ऐसा सुलभ पदार्थ है जो लोगों के भोजन को स्वास्थ्यप्रद बना सकता है, दूध का प्राचुर्य अनिवार्य है। स्वस्थ और प्रचुर पशु-धन की भारत को कितनी अधिक आवश्यकता है, इस बात के महत्त्व को समझते हुए भी इस सम्बन्ध में अभी बहुत-कुछ करना बाकी है।^१ यद्यपि देश में पशुओं की सख्या आवश्यकता से अधिक है पर प्रायः वे इतने निर्बल और भूखे रहते हैं कि देश में पशु-शक्ति की बहुत बड़ी कमी आ गई है। प्रति १०० एकड़ जोती-बोई भूमि के पीछे ६७ पशु रहते हैं। जोती जाने वाली भूमि के स्वरूप, कूप द्वारा सिंचाई की सीमितता, भाड़ी और जंगलों के क्षेत्र का विस्तार, गाँव की जनसख्या तथा खेतों का क्षेत्रफल आदि प्रतिकूल बातों को ध्यान में रखकर भी यदि अन्तर्राज्यीय पशुओं के वितरण पर विचार करें तो हम देखेंगे कि वह अत्यन्त विषम है। साधारण औसत का विचार करते हुए कृषि आयोग ने यह कहा था कि भारतीय पशु चाहे जितने दृष्टिकोणों से हीन हों पर सख्या में तो वे बड़े-चबे ही हैं। देश के विस्तार के दृष्टिकोण से हालैण्ड में सबसे अधिक पशु हैं फिर भी उनकी सख्या प्रति १०० एकड़ खेती की भूमि पर ३८ ही है। मिश्र देश में भी, जहाँ पर खेती की परिस्थितियाँ हालैण्ड की अपेक्षा भारत के भू-भागों में पाई जाने वाली परिस्थितियों से अधिक समानता रखती हैं, प्रति १०० एकड़ २५ पशु पाये जाते हैं।^३

कृषि-आयोग के मतानुसार भारत में पशुओं की सख्या एक दुरन्त-चक्र का-सा आभास देती है। “किसी जिले के पशुओं की सख्या बैलो की माँग द्वारा नियमित होती

१ डालिङ्ग, पूर्व उद्धृत, पृष्ठ ३०।

२ सन् १९१६-२० में सबसे पहली पंचवर्षीय पशुगणना ब्रिटिश भारत में की गई थी। जनवरी १९३५ में की गई चौथी पंचवर्षीय गणना की रिपोर्ट से यह प्रकट हुआ कि उस समय ब्रिटिश भारत में १५,३७,४५,००० गाय बैल थे। इस बार १९३० की गणना से करीब ५० लाख पशु सख्या में अधिक थे। इनमें से बहुत से आर्थिक दृष्टि से बेकार हैं। इसके बाद की पंचवर्षीय गणना १९३६-४० में हुई जिसमें पशुओं की सख्या १४,७४,२४,००० बताई गई, पर यह सख्या बहुत से राज्यों और रियासतों के हस्त गणना में भाग न लेने के कारण अपूर्ण ही मानी जायगी। देखने से सन् १९४० की गणना के अनुसार पशु-सख्या में कमी लगती है जिसका कारण सन् १९३० में बाद के कृषि की पैदावार के मूल्य में कमी को बताया जाता है—फैमोन इन्क्वायरी कमिशन रिपोर्ट, पृष्ठ १७६-७७, इण्डियन इंयर बुक (१९४१-४२) पृष्ठ ३३० में देखिए।

सन् १९५१ की पशु गणना के अनुसार भारत में पशुओं की सख्या १५,५०,६६,००० थी।

३ कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा १८८।

है। अच्छे पशुओं के पालन-पोषण की दशा जितनी ही बुरी दिखाई पड़े उतनी ही अधिक सख्या में पशु पाले जाने की प्रवृत्ति होती है। गौओं में सन्तानोत्पत्ति की योग्यता घट जाती है और उनके बछड़े नाटे कद के हो जाते हैं जिनसे किसान असन्तुष्ट रहता है, और काम आने लायक बैलों की प्राप्ति की आशा से अधिकाधिक बच्चे पैदा करवाता है। ज्यों-ज्यों पशुओं की सख्या बढ़ती जाती है अथवा यो कहिए कि खेतों का विस्तार बढ़ते-बढ़ते अच्छे घास के मैदानों का अतिक्रमण करने लगता है। चारे की कमी के कारण गौएँ और अधिक दुर्बल होती जाती हैं और धीरे-धीरे ऐसी स्थिति सामने आ जाती है कि दूसरे राज्यों से बैल अथवा भैंसे खेती के काम के लिए मँगाए जाते हैं जैसा कि बंगाल में होता है।^{११}

१३ चारे की समस्या—भारत में पशुओं से केवल अधिक काम ही नहीं लिया जाता इसके साथ ही उनको भरपेट भोजन भी नहीं दिया जाता। यूरोप में पशु के लिए भोजन जुटाने का उत्तरदायित्व पशु के स्वामी का ही होता है। भारत में ऐसी बात नहीं है। यहाँ तो कदाचित् ही कोई किसान अपने पशुओं को स्वस्थ रखने का प्रयास करता दिखाई पड़ता है। इसमें कोई सन्देह नहीं कि यह प्रयास समय-समय पर अनावृष्टि होने से तथा चारे का अकाल पड़ने से बड़ा कठिन हो जाता है। दिसम्बर से जुलाई तक भारत के अधिकांश भागों में चारे की कमी रहती है। पशुओं की दशा मार्च और जून के बीच बहुत बुरी हो जाती है जबकि वे सूखे खेतों में तिनके चरते हुए दिखाई पड़ते हैं और अधिकांश पशु वर्षा होते-होते हड्डी की ठठरी-मात्र रह जाते हैं। जैसे ही वर्षा आरम्भ हो जाती है और हरी घास अकुरित होने लगती है, वे खूब खाना आरम्भ कर देते हैं, और उसके परिणामस्वरूप तरह-तरह की बीमारियों के शिकार हो जाते हैं। कीटिंग का यह कथन कि भारतवासियों के लिए चारे की उचित खेती, उसकी सुरक्षा तथा उसके आर्थिक प्रयोग का पाठ सीखना सबसे महत्वपूर्ण है। वास्तव में अनाज-उत्पादन से अधिक महत्व की समस्या चारे के उत्पादन की है, क्योंकि चारा एक स्थान से दूसरे स्थान पर अपने बड़े आकार और कम मूल्य के कारण आसानी से नहीं ले जाया जा सकता। विस्तृत हरे घास के मैदान वाला पुराना युग अब नहीं रहा और न अब उसके फिर से आने की आशा ही की जा सकती है, क्योंकि अब कृषि का बहुत अधिक विस्तार हो गया है। वर्तमान घास के मैदानों का क्षेत्रफल तो नहीं बढ़ाया जा सकता परन्तु यह सम्भव है कि उस जमीन की उत्पादकता बढ़ाई जाय जिसमें अभी घास उगती है। यदि वन-विभाग पशुओं के चरने की तथा चारे की अधिक सुविधा प्रदान करके कुछ अधिक सहानुभूति दिखाए तो स्थिति कुछ सुधारी जा सकती है। चारे का अकाल पड़ने पर जंगल से चारा प्राप्त कर सकने की सम्भावना की अच्छी तरह जाँच होनी चाहिए तथा चरने की सुविधा की अपेक्षा घास काट लेने की अनुमति देना अधिक उपयोगी समझना चाहिए। गाँव में सबके काम आने वाला चारे का मैदान एक तो बहुत छोटा होता है, दूसरे गाँववालों की लापरवाही के कारण तरह-तरह के निरर्थक पेड़-पौधों और भाड़ियों के उग आने से उसका क्षेत्रफल और भी कम होता जाता है। हमारे

विचार से तो सभी चरागाहों का अधिक-से-अधिक अच्छा उपयोग किया जाना चाहिए तथा उनमें खाद डालकर, बीज बोकर तथा चराई और खाद के आवर्तन से उनकी उपयोगिता बढ़ाने का प्रयत्न करना चाहिए। हरे चारे की इतनी अधिक कमी को देखकर यह आवश्यक लगता है कि मिश्रित कृषि की सम्भावनाओं पर और विचार किया जाय। अब यह परमावश्यक हो गया है कि लोग इस बात की महत्ता को समझे कि मिश्री क्लोवर घास तथा शिम्बिकुल्य आदि चारे की फसलों की भी खेती की जानी चाहिए तथा घास के मैदानों को कायम रखना चाहिए। घास को सुखाकर सुरक्षित रखने अथवा हरी घास को ही सहिरितालयों (सायलो) में सुरक्षित रखने की ओर भी ध्यान देना आवश्यक है। यह प्रयत्न होना चाहिए कि चारे का एक टुण भी व्यर्थ न जाय। इसके लिए चारा काटने की उपयुक्त मशीनों का प्रयोग होना चाहिए। सरकार को चाहिए कि पशुओं को बहुत अच्छे ढंग से रखने तथा चारे को सुरक्षित रूप से रखने की आदत को इनाम देकर, मालगुजारी से छूट देकर या किसी और ढंग से प्रोत्साहन दे। चारे के आर्थिक प्रयोग में बेकार पशुओं की सख्या की कमी निहित है। लोग बहुत बड़ी सख्या में लगड़ी-चूली तथा लाती हुई गायें आधा पेट खिलाकर पाले रहते हैं। पाश्चात्य देशों में तो भोजन के लिए उनका वध कर दिया जाता है। भारत में ऐसे पशुओं के माँस की माँग बहुत ही कम है और बेकाम पशुओं के मारने के विरुद्ध किसान तथा सर्वसाधारण की भावना प्रबल है। किसान उनको मारता तो नहीं पर उनको भूखा रखने में उसे कोई आपत्ति नहीं है। इस सम्बन्ध में किसान के विचारों का सार यह है कि “तुम उन्हें मार नहीं सकते, पर उनको जिन्दा रखने के लिए प्रयत्न करने की भी आवश्यकता नहीं।” यदि इस सम्बन्ध में भारतीय किसान पाश्चात्य किसानों की ही तरह सोचने लगता तो यह उसके तथा उन पशुओं के लिए, जो ऐसी दुर्दशा में जीवित रखे जाते हैं, बड़े हित की बात होती। परन्तु लोगों का यह विचार इतना गहरा है कि हमें सुधार के लिए अभी बहुत दिन प्रतीक्षा करनी पड़ेगी। दूसरा ढंग चारे के अभाव को दूर करने का युग्म-उद्देश्य वाले पशुओं के प्रजनन का विकास करना है जिसके कारण भैंसों दूध देने के लिए आवश्यक हो जायेंगी।^१

१४ पशु-अभिजनन—भारतवर्ष में प्राचीन युग में सर्वत्र पशुओं की नस्ल सुधारने वाले व्यक्ति पाये जाते थे, जिनका व्यवसाय ही यह था। परन्तु अब खेती के विस्तार के कारण चरने की सुविधा अप्राप्य हो जाने से उनकी सख्या बहुत कम हो गई है और अब पशु पालने के साथ-साथ पशु-अभिजनन उसका आवश्यक अंग न होकर केवल सयोग की वान रह गई है। जनता में जिस ढंग पर प्रायः पशुओं का अभिजनन और पालन-पोषण हो रहा है उससे पशुओं की दशा उत्तरोत्तर गिरती जा रही है, जिसकी रोक के लिए यह आवश्यक है कि हमें निरन्तर पर्याप्त सख्या में अच्छे साँड़ों (वृषों) की उपलब्धि होती रहे। बैलों के नस्ल-सुधार के लिए यह आवश्यक है कि उन्हें अनिवार्य रूप से वधिया

^१ कृषि आयोग ने इस सम्बन्ध में चेतावनी दी थी कि भारत में माधारण प्रजनन की कठिनाइयों के कारण दि उद्देश्य वाले प्रजनन के प्रयत्न में साधारण प्रजनन का कहीं विनाश न हो जाय (रिपोर्ट, पैरा ६७)।

कर दिया जाय। पशु-चिकित्सा विभाग ने इधर कुछ दिनों से इस महत्त्वपूर्ण कार्य का आरम्भ ऐसे ढंग से कर दिया है जिससे लोगों की धार्मिक भावना को किसी प्रकार का आघात नहीं पहुँचता।^१ उत्कृष्ट अभिजनन तथा सकरणा के लिए पशुओं को अलग बन्द रखने की आवश्यकता है। गुजरात में पशुओं की हालत अच्छी है। इसके विपरीत दक्षिण देश में आधे और चौथाई डीलडौल के पशु उल्टी ही स्थिति प्रदर्शित करते हैं। इस अन्तर का कारण यह है कि गुजरात में पशुओं को अलग बन्द रखने की रीति है। कुछ स्थानों में सहकारी अभिजनन समितियाँ स्थापित की गई हैं पर कुछ अधिकारियों का मत है कि इस प्रकार के कार्य में व्यक्तिगत रूप से ध्यान देने की आवश्यकता है और इसलिए यह काम सहकारी समिति की सहायता से नहीं हो सकता। केन्द्रीय और प्रादेशिक कृषि-मन्त्री पशु-अभिजनन की समस्या पर विशेष रूप से ध्यान दे रहे हैं ताकि कुछ ही समय में दूध देने वाले और भार वहन करने वाले दोनों प्रकार के उत्कृष्ट पशुओं की संख्या बढ़ जाय। केन्द्रीय और राज्यीय फार्मों में अभिजनन का कार्य किया जा रहा है (मद्रास में होसुर के डोर-फार्म तथा पंजाब में 'हिसार के डोर-फार्म का नाम विशेष उल्लेखनीय है) ताकि उत्कृष्ट अभिजनन और उत्तम चारे की प्राप्ति तथा देशी और यूरोपीय अभिजात वृषों के सकरणा के कारण अधिक दूध की उपलब्धि हो सके।^२ कृषि-अनुसन्धान-संस्थान (एग्रीकल्चरल रिसर्च इन्स्टीट्यूट) में जो कि १९३८ में पूसा से नई दिल्ली ले आया गया है, इन ढंगों को अपनाने से शुद्ध साही-बाल नस्ल की गायों का दूध बहुत अधिक बढ़ गया है, और जो प्रयोग वहाँ पर किये जा रहे हैं, आशा है उनके परिणामस्वरूप साहीबाल-आयर शायर नस्ल के पशु उत्पन्न होंगे जो भारतीय परिस्थितियों को सहने की कड़ी क्षमता में पूरे उतरेगे। बड़े-बड़े जमींदारों की अरुचि इस दिशा में प्रगति की बाधक है, इसलिए इस कठिनाई पर बड़े-बड़े पदधिकारियों की सहायता से विजय पानी चाहिए, क्योंकि वे प्रायः जमींदारों पर प्रभाव डाल सकते हैं। जमींदारों के लड़कों को यदि अधिक प्रयोगात्मक और वैज्ञानिक शिक्षा दी जाय तो यह आशा की जा सकती है कि गाँव के आर्थिक जीवन के प्रति जमींदारों की उदासीनता मिट जायगी।^३

१. बम्बई के १९३३ के 'लाइव स्टॉक इम्प्रूवमेंट ऐक्ट' ने यह सुविधा दे रखी है कि गाँवों में नाटे बैलों को अनिवार्य रूप से स्थानीय संस्थाओं के कहने पर बधिया कर दिया जाय। १९४० में यह कानून ७७ गाँवों में लागू किया गया था। ऐसा कहा जाता है कि गाँव वालों के सहयोग से इस कानून का बड़ा सन्तोषजनक प्रयोग गाँव के पशुओं के स्तर को बढ़ाने में हुआ है।—बम्बई की कृषि-विभाग की वार्षिक रिपोर्ट (१९३९-४०), पैरा ५४।

२. देखिए, इण्डिया इन १९३४-५, पृष्ठ १७।

३. पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत पशुओं के सुधार और उन्नति के लिए अनेक व्यवस्थाएँ की गई हैं। इनके अन्तर्गत 'आधार-ग्राम' योजना (की विलेज स्कीम), गोसदन की स्थापना तथा पशु-चिकित्सालयों का खोलना आदि हैं।

आधार-ग्राम योजना के अन्तर्गत सारे देश में इस प्रकार के कुछ केन्द्र खोले जायेंगे। प्रत्येक केन्द्र में ३-४ ग्राम सम्मिलित होंगे। इन केन्द्रों में अभिजनन केवल श्रेष्ठ जाति के साढ़ों तक ही सीमित रहेगा तथा अन्य साड़ या तो हटा दिये जायेंगे या नपुंसक कर दिये जायेंगे। साढ़ों की संख्या कम करने के

१५. पशु-चिकित्सा विभाग—पशुओं की बीमारियों से बहुत अधिक प्रत्यक्ष अथवा परोक्ष हानि होती है। पशुओं की मृत्यु से होने वाला घाटा गांव वालों के कर्ज में दबे रहने का एक बहुत बड़ा कारण है। जीवित बचे रहने वाले पशुओं की अशक्तता और भी अधिक गम्भीर विचारणीय समस्या है। पशुओं के जीवन की अनिश्चितता किसानों को आवश्यकता से अधिक पशु पालने के लिए विवश करती है जिन्हें वह भरपेट चारा तक नहीं खिला सकता, इसलिए पशुओं की उत्कृष्टता की ओर उसका ध्यान नहीं जाता। जमींदारों के मन में पशु-अभिजनन के कार्यों के प्रति अरुचि होने का यह भी एक कारण है।^१ अब हमें पशुओं की भयानक मृत्यु-संख्या और बीमारी कम करने के लिए किये जाने वाले पशु-चिकित्सा-विभाग के कार्यों पर दृष्टिपात कर लेना चाहिए। पशु-चिकित्सालय तथा अन्य चिकित्सालयों में जितने पशुओं की चिकित्सा होती है तथा इधर-उधर घूमने वाले जितने पशुओं का डाक्टरों द्वारा उपचार किया जाता है, उनकी संख्या उत्तरोत्तर बढ़ती जा रही है। इससे यह प्रकट होता है कि जनता चिकित्सा-विभाग की इस आवश्यक सेवा का मूल्य समझने लगी है।^२ पशु-चिकित्सा-विभाग की रोगाक्रान्त क्षेत्रों में पशुओं को अनिवार्य रूप से सीरा और वेक्सीन का टीका लगाकर सक्कामक रोगों से निर्मय कर देने वाली सेवा कम महत्त्व की बात नहीं है। यहाँ पर भी किसानों की टीका लगवाना नापसन्द करने की प्रवृत्ति धीरे-धीरे कम हो रही है, क्योंकि अब उनकी समझ में इस उपचार की उपयोगिता आ गई है। मद्रास में पशु-महामारी (रिण्डरपेस्ट) को रोकने का प्रयत्न किया गया है। इस बीमारी का भारतवासियों को सबसे अधिक भय है। उसी राज्य में जिलाधीश द्वारा नामांकित गावों में सीरम का टीका लगाने की बात कानून द्वारा वैध मान ली गई है। चूँकि यह बीमारी सर्वत्र फैल जाती है इसलिए बीमार पशुओं को अलग करके रखना भी असम्भव है, और स्वस्थ पशुओं को बीमारी लग जाने पर मरवा डालने की बात तो हिन्दुओं में सोची भी नहीं जा सकती। इसलिए बीमारी के उद्गम के विनाश करने की अपेक्षा पशुओं को ही बीमारी से बचाने का प्रयत्न करना चाहिए। टीका लगवाना अनिवार्य कर देना

लिए कृत्रिम गर्भाधान का प्रयोग भी किया जा रहा है। योजना की अवधि में ६०० आधार-ग्राम योजना तथा १५० कृत्रिम-गर्भाधान केन्द्र खोले जायेंगे। सन् १९५३-५४ के अन्त तक ३४५ आधार ग्राम तथा ११२ कृत्रिम गर्भाधान केन्द्र स्थापित किये गए।

गोसदनों की स्थापना का उद्देश्य वृद्ध तथा अनुत्पादक पशुओं को अलग करना है। योजना के अन्तर्गत १६० गोसदनों की स्थापना की व्यवस्था है जिसमें १८ गोसदनों की स्वीकृति १९५२-५३ में दी जा चुकी है जिसमें से केवल १० गोसदन १९५३-५४ के अन्त तक स्थापित हुए। सन् १९५३ में केन्द्रीय सरकार द्वारा स्थापित गोसवर्धन की केन्द्रीय-परिषद् की रजिस्ट्री की गई।

लखनऊ में सन् १९५१ में खाद्य और कृषि संस्था (एफ० ए० ओ०) के सम्मेलन में भी, जिसमें १३ देशों ने भाग लिया था, राज्य सरकारों द्वारा अन्वेषण-केन्द्र तथा प्रयोग के लिए पशुओं के आयात आदि की सिफारिशों की थीं ताकि पशुओं में सुधार हो। उनका विचार था कि प्रत्येक देश को अपनी आर्थिक क्षमता के अनुसार ही पशु रखने चाहिए।

१ कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा २३६।

२ एग्रोकल्चर एण्ड ऐनीमल हल्थएन्डी इन इण्डिया (१९३५-३६), पृष्ठ २४८-९।

तो वर्तमान समय में अनुपयुक्त होगा। इसलिए कृषि विभाग ने रिण्डरपेस्ट महामारी के नियंत्रण के लिए टीका लगाने की 'सीरम एलोन' प्रणाली की तुलना में 'सीरम साइ-मल्टेनिअस' प्रणाली को प्रयोग में लाने की सम्मति दी है।^१ निरोधक टीके के लिए कोई फीस लेने की आवश्यकता न होनी चाहिए। भारत में पशु-चिकित्सा की सुविधाएँ बहुत ही कम हैं, इसलिए कृषि-आयोग ने हर ज़िले में छोटे-छोटे दवाखानों के साथ केन्द्रीय पशु-चिकित्सालय खोलने की सिफारिश की थी, जो ज़िले के अन्दर गाँवों में अपना काम करे। इन दवाखानों में काम करने वालों की संख्या बढ़ाकर उन्हें गाँवों में दौरा करने का काम भी देना चाहिए। पशु-चिकित्सा सम्बन्धी सभी ग्रेड के पदाधिकारियों की संख्या में वृद्धि होनी आवश्यक है। मुक्तेश्वर इन्स्टीट्यूट^२ में पशु-चिकित्सा सम्बन्धी शोध केन्द्रित होना चाहिए।^३

१६. सुरक्षित पूँजी*—यदि भारतीय कृषि को सुदृढ व्यापारिक नियमों के अनुसार व्यवस्थित करना है तो अन्य उद्योगों की तरह उसकी भविष्य की आवश्यकताओं का प्रबन्ध तथा बीमा और देय-शोधन-कोष की स्थापना करना आवश्यक है। यह तो सर्वविदित है—विशेषकर ऐसे भागों में जहाँ पर वर्षा अनिश्चित है, जैसे बम्बई (दक्षिण) —कि कृषि में नियमित रूप से अच्छी, साधारण और खराब फसलों के वर्षे आवर्तन में आया करते हैं। अकाल जैसी विपदाओं का सामना करने का उचित प्रबन्ध न होने के कारण इनसे जनित कठिनाई व दुर्दशा और भी अधिक हो जाती है। इसी प्रकार अनुत्पादक कर्जों को अदा करने की भी कोई नियमबद्ध प्रणाली नहीं है और न औजारों तथा खेत में किये हुए स्थायी सुधारों को पूरा करने का ही कोई ढंग दिखाई पड़ता है।

१ पदाधिकारियों का विश्वास है कि नियमित रूप से काम करने से अब ऐसी स्थिति आ गई है कि यदि आवश्यकतानुसार संख्या में काम करने वाले व्यक्ति मिल जायें तो पशुओं की महामारी रोग की रोकथाम अपेक्षाकृत बहुत कम खर्चों में ही की जा सकती है।

२. कृषि आयोग की रिपोर्ट, पैरा २३७।

३ पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत पशु-चिकित्सालयों की संख्या इस प्रकार बढ़ाने की व्यवस्था है ताकि १९५५-५६ में उनकी संख्या बढ़कर २६४० हो जाय। योजना की प्रगति सम्बन्धी रिपोर्ट^४ (१९५३-५४) के अनुसार निम्न राज्यों में जो नये पशु-चिकित्सालय खोले गए उनकी संख्या नीचे दिखाई गई है—

| | |
|---------------|-----|
| हैदराबाद | ५२ |
| पैप्पू | २५ |
| विन्ध्यप्रदेश | १८ |
| हिमाचलप्रदेश | ७ |
| मध्यप्रदेश | ४७ |
| उड़ीसा | १० |
| बिहार | १४ |
| कुल | १७३ |

राजस्थान और मध्यभारत में कोई नये चिकित्सालय नहीं खोले गए, यद्यपि वहाँ उनकी बहुत आवश्यकता है। बम्बई और आसाम में भी कोई नये चिकित्सालय नहीं खोले गए। शेष राज्यों से इस सम्बन्ध में सूचना प्राप्त नहीं है।

* देखिए, कीटिंग, पृष्ठ १४१-४५।

यदि इन आवश्यकताओं के लिए कोई देय-शोधन-कोष का प्रबन्ध किया गया हो तो उस धन को बेकार अथवा रोकड़ में रखने की आवश्यकता नहीं है। उसका प्रयोग पशु-अभिजनन अथवा ईंधन के लिए पेड़ लगवाने में कर लेना उचित होगा जहाँ से आवश्यकता पड़ने पर रुपया तुरन्त वापस किया जा सके।

भारत में कृषि-बीमा की जड़ अभी गहरी नहीं उतर पाई है। पर यह तो मानी हुई बात है कि भविष्य में चारे के प्रबन्ध के लिए, कृषि-क्षेत्र-भवन के निर्माण के लिए, फसलो तथा पशुओं के हित में इनका बीमा करा लेना एक अत्यन्त आवश्यक पूर्वोपाय है। पशुओं और चारे के सम्बन्ध में बीमा अत्यन्त आवश्यक है। खलिहान में बहुधा आग लग जाने तथा पशुओं के मर जाने के कारण आवर्ती हानियाँ बेहद होती हैं। सहकारिता के आधार पर पशु-बीमा का आरम्भ हाल ही में हुआ है। बीमा और देय-शोधन-कोष का नियमित रूप से प्रबन्ध न हो सकने पर, जिसके किसानों द्वारा अपनाये जाने के लिए बहुत प्रतीक्षा करनी पड़ेगी, दूसरी सर्वोत्तम योजना किसानों को अपनी जोत पर इमारत बनाने के लिए प्रोत्साहित करना होगा, "ताकि वह अपनी सम्पत्ति की रक्षा के लिए उस स्थान उपस्थित रह सके, अकाल से पशुओं की रक्षा के लिए चारा सुरक्षित रख सके, यदि कभी कोई सक्रामक रोग फैल जाय तो अपने पशुओं को उसी में रखकर बीमार पशुओं से दूर रख सके और एक सिंचाई के लिए कुर्खा बनवा सके जिसके प्रयोग से वह अनावृष्टि-काल में अपने को बेकारी से बचा सके।"^१

संगठन

१७. ग्रामीण उद्योगों की महत्ता—कृषि को व्यवस्थित करने की उतनी ही आवश्यकता है जितनी कि किसी और उद्योग को, पर भारतीय कृषि आन्तरिक और बाह्य संगठन के दृष्टिकोण से बड़ी दुरवस्था में है। आन्तरिक संगठन की कुछ समस्याओं, जैसे आर्थिक जोत, स्थायी सुधार आदि पर पहले ही प्रकाश डाला जा चुका है। दूसरा बड़ा दोष सहायक उद्योगों का अभाव है।

कृषि-कर्म के ऋतु पर निर्भर होने के कारण बहुत अधिक मात्रा में कृषि-श्रम व्यर्थ हो जाता है। उन भागों को छोड़कर जहाँ सिंचाई की सुविधाएँ प्राप्त हैं और जहाँ पर किसान के लिए यह सम्भव है कि वह 'हर महीने में कुछ-न-कुछ बो और काट ले अथवा निराई और सिंचाई में व्यस्त रहे', अन्यत्र साधारणतया किसान को पूरे वर्ष-भर काम करने का अवसर नहीं होता है। यह अवकाश-काल कितना होता है इस बारे में भिन्न-भिन्न अनुमान लगाये गए हैं जो प्रतिवर्ष १५० दिन से लगाकर २७० दिन तक के हैं। श्री ई० एच० एच० ऐंडी ने, जो कि उत्तरप्रदेश के जनगणना अधिकारी थे, अपनी १९२१ की रिपोर्ट में लिखा कि "इस देश की अधिकांश जनता खेतिहर है और यहाँ खेती करने का अर्थ प्रतिवर्ष दो फसलें बोने और काट लेने से है। इंग्लैंड में प्रचलित मिश्रित कृषि जैसी कोई चीज यहाँ देखने को नहीं मिलती। इस प्रकार के कृषि-कर्म में थोड़े-थोड़े दिन के लिए बड़े कठिन परिश्रम की आवश्यकता होती है—प्रायः दो बार बोना और दो बार काटना तथा वर्षा काल में कभी-कभी निराना और शीतकाल

में तीन बार सिंचाई करना—और वर्ष में शेष समय हाथ-पर-हाथ धरे बैठे रहना ही भारतीय किसानों का कार्यक्रम है। सदिग्ध वर्षा वाले भागों में सम्पूर्ण ऋतु-भर अथवा पूरे वर्ष-भर भी वे बेकार रह सकते हैं। यह काल प्रायः आलस्य में ही बिता दिये जाते हैं। डॉ० स्लेटर के अनुसार सारे दक्षिण के भू-भागों को ध्यान में रखते हुए किसानों के लिए जो काम का काल नियत समझा जाता है उसका केवल ५/१२वाँ भाग ही वास्तविक रूप से काम का समय है। श्री जे० सी० जैक अपनी पुस्तक 'इकनामिक लाइफ ऑफ ए दगाल डिस्ट्रिक्ट' में लिखते हैं "जब किसान की भूमि पटसन की खेती के योग्य नहीं होती तो उनका कार्यक्रम केवल तीन महीने कठिन परिश्रम करना और नौ महीने निरुद्यम बैठे रहना है, परन्तु यदि वह पटसन और धान दोनों की खेती करता है तो ६ सप्ताह का कार्य जुलाई और अगस्त के महीने में और बढ़ जाता है।" कीटिंग के मत से बम्बई (दक्षिण) के किसानों के लिए प्रतिवर्ष १८० से लेकर १९० दिन का कार्य रहता है; और कल्वर्ट महाशय की गणना के अनुसार पंजाब के एक औसत किसान का कार्य पूरे १५० दिन के परिश्रम से अधिक नहीं है। राजकीय कृषि आयोग (रायल एग्रीकल्चर कमीशन) ने बताया था कि अवकाश की यह अवधि स्थानीय कृषि-स्थिति के अन्तर के कारण सब जगह अलग-अलग है। पर यह बात साधारणतया सब पर लागू मानी जा सकती है कि अधिकांश किसानों को एक वर्ष में कम-से-कम दो से लगाकर चार महीने तक का अवकाश रहता ही है (पैरा ४८८)। उत्तरप्रदेश की बैंकिंग जाँच समिति ने अनुमान लगाया था कि सारे राज्य में किसानों के पास २०० दिन से अधिक का काम नहीं होता (पैरा ३६१)।

सहायक उद्योग के अभाव में भारतीय किसान खाली समय को मनोविनोद, विवाहादि और मुकदमेबाजी करने का समय समझता है। कभी-कभी वह शहर की फैक्ट्रियों में अथवा सरकारी निर्माण-कार्यों में अस्थायी रूप से काम करने लगता है या अन्य गाँवों में मजदूरी करने चला जाता है या अपनी गाड़ी किराये पर चलाने लगता है। गाड़ी चलाने वाले काम में उसे आजकल मोटर की बढ़ती हुई प्रतियोगिता का ध्यान रखना पड़ता है। कृषि के दृष्टिकोण से इनमें से कोई भी काम उपयुक्त नहीं है। जापान में रेशम के कीड़े पालना एक बड़े महत्त्व का सहायक ग्रामीण उद्योग है। इसी प्रकार फ्रान्स, जर्मनी और इटली आदि सभी देशों के अपने सहायक उद्योग-धन्धे हैं। इसके अतिरिक्त पश्चात्य देशों में खेती के सयुक्त और विभिन्न ढंग के होने से किसान को निरन्तर काम में व्यस्त रहना पड़ता है। खाली समय में डेरी-फार्मिङ्ग, सूअर और कुक्कुटादि-पालन गाँव के मुख्य धन्धे हैं। भारतवर्ष में काम के अभाव की इस समस्या का चिराकरणा मुख्यतः धनी खेती तथा कृषि को अनेकरूपता प्रदान करने में है। यह भी सत्य है कि जितना अभी हो रहा है उससे कहीं अधिक किसानों के अवकाश के समय के लिए पुराने धन्धों के विस्तार तथा नये और उपयुक्त सहायक उद्योग-धन्धों की स्थापना करके किया जा सकता है। समस्या तो यह है कि भारत के किसानों को ऐसे उपयुक्त कार्य बताये जायें जिन्हें वे अवकाश के समय अपने परिवार के साथ बिना

खेती के कार्य में बाधा डाले कर सकें और अपनी आय बढ़ा सकें।^१ इस प्रश्न की ओर दिसम्बर सन् १९३४ में अखिल भारतीय औद्योगिक संस्था (ग्रॉल इण्डिया इन्डस्ट्रीज एसोसिएशन) की स्थापना तथा ग्राम पुनरुद्धार केन्द्रों की समाज-सेवा संस्थाओं के खुलने से विशेष ध्यान आकृष्ट हुआ है। गाँव सुधार आन्दोलन (अध्याय ११ देखिए) और ग्राम-उद्योगों के पुनर्जीवित करने में सरकार की विशेष रुचि ने भी ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था की इस अत्यन्त आवश्यक समस्या की ओर लोगों का ध्यान केन्द्रित किया है।

१८. डेरी-फार्मिङ्ग आदि—डेरी-फार्म चलाना भारत का एक सहायक उद्योग हो सकता है और यदि सफलतापूर्वक इसकी स्थापना हो जाय तो यह केवल ग्रामीण जनता की आर्थिक उन्नति^२ ही नहीं वरन् पर्याप्त मात्रा में शुद्ध दूध की उपलब्धि की समस्या को भी हल कर सकता है। दूध की समस्या तो शहरों में बड़ी दारुण है जहाँ पर ऐसे हानिकारक द्रव्य दूध में मिला दिये जाते हैं जैसे बोरिक-एसिड, फार्मेलिन इत्यादि। इतना ही नहीं दूध भी बहुत निकृष्ट तथा ससार के सभी देशों से मँहगा भी है। डेरियाँ खोलने के जो प्रयत्न अब तक किये गए, वे सभी असफल रहे हैं। इनकी असफलता का सबसे पहला कारण है देशी गायों की कम दूध देने की शक्ति, (जो उनके जीवन की कठिन परिस्थितियों के कारण और भी घट गई है) और दूसरा कारण है उनकी कानून द्वारा सुरक्षा का और सरकारी प्रोत्साहन का अभाव। इस बात को ध्यान में रखते हुए कि दूध तथा दूध की बनी चीजें ही टायफाइड तथा डिप्थीरिया आदि भयंकर बीमारियों के कोटाणु फैलाने का सबसे सरल माध्यम हैं, यह आवश्यक है कि वैज्ञानिक ढंग पर उत्पादन को आर्थिक दृष्टि से सफल बनाया जाय ताकि जनता को अच्छा दूध निश्चित रूप से प्राप्त होता रहे। नगरों के आसपास के गाँवों के लिए यह सम्भव होता चाहिए कि वे पर्याप्त मात्रा में विश्वसनीय दूध उचित मूल्य पर दे सकें। जो गाँव नगरों से दूर हैं वहाँ के लोग दूध से मलाई, मक्खन, घी, खोया आदि बनाकर नगरों को भेज सकते हैं। यदि उचित ढंग से डेरियों का संचालन किया गया तो पशुओं की किस्म पर विशेष ध्यान देने की आवश्यकता होगी जिससे उनकी दूध देने की शक्ति पर्याप्त हो। अधिक मात्रा में दूध देने वाले पशुओं की नस्ल वैज्ञानिक ढंग से बढ़ाना और सुधारना अत्यन्त आवश्यक है और साथ-ही-साथ ऐसे पशुओं की नस्ल को न बढ़ने देना भी आवश्यक है जो पीढ़ियों से भूखे तथा मिली-जुली जातियों की सन्तान हैं।^३ अतएव किसानों के लिए सबसे उत्तम सहायक उद्योग-धन्धा पशु-पालन होगा, जो कि अवकाश के समय उन्हें काम देगा तथा हर ऋतु में आय का एक साधन बन सकेगा। भूमि की उर्वराशक्ति बनाए रखने के लिए उससे खाद की भी प्राप्ति होगी। इस मार्ग में अनेक बाधाएँ हैं जैसे गाँव के घरों में पशुओं तथा मनुष्यों का एक ही कोठरी^४ इकट्ठा रहना इत्यादि। ऐसी स्थिति में पशुओं पर विशेष ध्यान देना असम्भव है

१ भारत के विभिन्न राज्यों में खेती के सहायक उद्योगों की सम्भावनाओं के विराद वर्णन के लिए प्रांतीय बैंकिंग जाच कमेटी तथा केन्द्रीय बैंकिंग जाच कमेटी की रिपोर्टों को देखिए (पैरा २६६)।

२ डेरी फार्मों की उत्पत्ति का वार्षिक मूल्य ८०० करोड़ रुपये से अधिक अनुमान किया जाता है।

३ देखिए, कृषि आयोग रिपोर्ट के साक्ष्य का विवरण, खण्ड १, भाग १, पृष्ठ ३३८-४१।

व्यापारिक ध्येय से पशु-पालन उद्योग को सफलतापूर्वक चलाने के लिए बिखरे हुए खेतों तथा घने वसे गाँवों वाली वर्तमान स्थिति में परिवर्तन लाना अत्यन्त आवश्यक होगा। इसके अतिरिक्त पशुओं के चरने तथा चारे की पूर्ति के विषय में अन्य बहुत सी कठिनाइयों का ऊपर वर्णन किया जा चुका है जिनका समाधान होना आवश्यक है ताकि अन्न के उत्पादन और पशु-पालन-उद्योग के बीच अब की अपेक्षा अधिक सन्तुलन सम्भव हो सके।^१

डेरीफार्मिङ्ग और पशु-अभिजनन के अतिरिक्त निम्नलिखित अन्य घरेलू और कुटीर उद्योग धन्धों का भी उल्लेख किया जा सकता है मुर्गे पालना, फलों का उत्पादन करना, मछली मारना, बेचने के लिए फूल और तरकारियाँ पैदा करना, गुड़ बनाना, हाथ से धान का छिलका उतारना, रेशम के कीड़े पालना, लाख पैदा करना, शहद की मक्खी पालना, चमड़ा कमाना, साबुन बनाना, चटाई बुनना, बाँस तथा बेंत की उपयोगी वस्तुएँ बनाना, रस्सी बँटना, कुम्हार का काम करना, बुनाई करना, बीड़ी बनाना, खिलौने बनाना, शीशे की चूड़ियाँ बनाना, कृषि सम्बन्धी औजार बनाना तथा लोहार का काम करना, लकड़ी का काम करना, बेल-बूटे काटना, कागज बनाना और पेस्ट्री तथा मिठाइयाँ बनाना इत्यादि।^२

यह तो सर्वविदित है कि सभी उद्योग धन्धे भारत में सभी जगह नहीं शुरू किए जा सकते। इस बात को पूर्ण रूप से समझने के लिए कि कौनसा उद्योग-धन्धा कहीं के लिए उपयुक्त है, अनेक बार विभिन्न प्रदेशों की छान-बीन करनी पड़ेगी।^३ प्रत्येक जिले और गाँव की परिस्थिति का विचारपूर्वक अध्ययन करना होगा और उसके अनुसार वहाँ के लिए उद्योग निश्चित करना होगा। उदाहरण के लिए कुक्कुटादि का पालना उन्हीं भागों में उपयुक्त होगा जहाँ के लोगों के मन में इस उद्योग के विरुद्ध कड़ी धार्मिक भावना न हो। कुछ इसी प्रकार के विचारों के कारण गुजरात में, जहाँ के लोगों के विचारों पर जैन धर्म का बहुत प्रभाव है, शहद की मक्खी पालने का व्यवसाय नहीं अपनाया जा सकता। कुक्कुटादि पालने और तरकारियाँ पैदा करने वाले उद्योगों के आरम्भ के लिए ऐसे गाँव उपयुक्त होंगे जिनके आस-पास ऐसे नगर हों जहाँ इन वस्तुओं की खपत हो सके। रेशम के कीड़ों के पालने का उद्योग एक विशेष ऊँचाई पर स्थित गाँवों में ही सम्भव है, जहाँ की जलवायु इसके लिए विशेष रूप से उपयुक्त हो। फिर इस उद्योग को कृत्रिम रेशम के बढ़ते हुए आयात के कारण कठोर प्रति-योगिता का सामना भी करना पड़ रहा है।

१. डॉ० राइट की रिपोर्ट ऑन डेयरिंग इन्डस्ट्री ऑफ इण्डिया देखिए।

२. ग्रामीण उद्योगों के अधिक अध्ययन के लिए ग्रामीण उद्योग सस्था की वार्षिक रिपोर्टें देखिए। बम्बई राज्य के सहायक कुटीर उद्योग की त्रिआवली के लिए बॉम्बे इकनामिक एन्ड इन्डस्ट्रियल सर्वे कमेटी की रिपोर्ट देखिए (१९३८-४०), खण्ड १, पैरा १४।

३. सर एम० विश्वेश्वरय्या का कथन है कि जापान ही की तरह भारतवर्ष के राज्यों तथा रियासतों के कुछ जिलों को मुख्यतः खेती करने वाले तथा अन्य को मुख्यतः उद्योगों पर निर्भर रहने वाले वर्गों में विभाजित करने का प्रयत्न करना चाहिए और लोगों को सहायता तथा प्रोत्साहन देना चाहिए कि वे अपने जिलों के मान्य व्यवसाय को ही अपनाएँ—(प्लान्ड इकानॉमी फॉर इण्डिया, पृष्ठ ३६)।

खेती के कार्य में बाधा डाले कर सकें और अपनी आय बढ़ा सकें।^१ इस प्रश्न की ओर दिसम्बर सन् १९३४ में अखिल भारतीय औद्योगिक संस्था (अल इण्डिया इन्डस्ट्रीज एसोसिएशन) की स्थापना तथा ग्राम पुनरुद्धार केन्द्रों की समाज-सेवा संस्थाओं के खुलने से विशेष ध्यान आकृष्ट हुआ है। गाँव सुधार आन्दोलन (अध्याय ११ देखिए) और ग्राम-उद्योगों के पुनर्जीवित करने में सरकार की विशेष रुचि ने भी ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था की इस अत्यन्त आवश्यक समस्या की ओर लोगों का ध्यान केन्द्रित किया है।

१८. डेरी-फार्मिङ्ग आदि—डेरी-फार्म चलाना भारत का एक सहायक उद्योग हो सकता है और यदि सफलतापूर्वक इसकी स्थापना हो जाय तो यह केवल ग्रामीण जनता की आर्थिक उन्नति^२ ही नहीं वरन् पर्याप्त मात्रा में शुद्ध दूध की उपलब्धि की समस्या को भी हल कर सकता है। दूध की समस्या तो शहरों में बड़ी दारुण है जहाँ पर ऐसे हानिकारक द्रव्य दूध में मिला दिये जाते हैं जैसे बोरिक-एसिड, फार्मलिन इत्यादि। इतना ही नहीं दूध भी बहुत निकृष्ट तथा ससार के सभी देशों से मँहगा भी है। डेरियाँ खोलने के जो प्रयत्न अब तक किये गए, वे सभी असफल रहे हैं। इनकी असफलता का सबसे पहला कारण है देशी गायों की कम दूध देने की शक्ति, (जो उनके जीवन की कठिन परिस्थितियों के कारण और भी घट गई है) और दूसरा कारण है उनकी कायानु द्वारा सुरक्षा का और सरकारी प्रोत्साहन का अभाव। इस बात को ध्यान में रखते हुए कि दूध तथा दूध की बनी चीजें ही टायफाइड तथा डिप्थीरिया आदि भयंकर बीमारियों के कीटाणु फैलाने का सबसे सरल माध्यम हैं, यह आवश्यक है कि वैज्ञानिक ढंग पर उत्पादन को आर्थिक दृष्टि से सफल बनाया जाय ताकि जनता को अच्छा दूध निश्चित रूप से प्राप्त होता रहे। नगरों के आसपास के गाँवों के लिए यह सम्भव होना चाहिए कि वे पर्याप्त मात्रा में विश्वसनीय दूध उचित मूल्य पर दे सकें। जो गाँव नगरों से दूर हैं वहाँ के लोग दूध से मलाई, मक्खन, घी, खोया आदि बनाकर नगरों को भेज सकते हैं। यदि उचित ढंग से डेरियों का संचालन किया गया तो पशुओं की किस्म पर विशेष ध्यान देने की आवश्यकता होगी जिससे उनकी दूध देने की शक्ति पर्याप्त हो। अधिक मात्रा में दूध देने वाले पशुओं की नस्ल वैज्ञानिक ढंग से बढ़ाना और सुधारना अत्यन्त आवश्यक है और साथ-ही-साथ ऐसे पशुओं की नस्ल को न बढ़ने देना भी आवश्यक है जो पीछियों से भूखे तथा मिली-जुली जातियों की सन्तान है।^३ अतएव किसानों के लिए सबसे उत्तम सहायक उद्योग-धन्धा पशु-पालन होगा, जो कि अवकाश के समय उन्हें काम देगा तथा हर ऋतु में आय का एक साधन बन सकेगा। भूमि की उर्वराशक्ति बनाए रखने के लिए उससे खाद की भी प्राप्ति होगी। इस मार्ग में अनेक बाधाएँ हैं जैसे गाँव के घरों में पशुओं तथा मनुष्यों का एक ही कोठरी में इकट्ठे रहना इत्यादि। ऐसी स्थिति में पशुओं पर विशेष ध्यान देना असम्भव है।

१ भारत के विभिन्न राज्यों में खेती के सहायक उद्योगों की सम्भावनाओं के विशद वर्णन के लिए प्रान्तीय बैंकिंग जाच कमेटी तथा केन्द्रीय बैंकिंग जाच कमेटी की रिपोर्टों को देखिए (पैरा २६६)।

२ डेरी फार्मों की उत्पत्ति का वार्षिक मूल्य ८०० करोड़ रुपये से अधिक अनुमान किया जाता है।

३ देखिए, ग्रुपि आयोग रिपोर्ट के साक्ष्य का विवरण, खण्ड १, भाग १, पृष्ठ ३३८-४१

समय भी यह चलाया जा सकता है। (४) इस कार्य में लोगो की सामाजिक तथा धार्मिक भावनाओं से किंचित मात्र भी विरोध की सम्भावना नहीं है। (५) अकाल का सामना करने के लिए यह एक सुलभ और समर्थ साधन है। (६) यह कार्य किसान की कुटिया में ही किया जा सकता है, इसलिए आर्थिक कठिनाई के कारण परिवार का विघटन रोका जा सकता है। (७) मृतप्राय ग्राम-समुदाय को यह पुनर्जीवित करके उससे लाभ प्राप्त करा सकता है। (८) यह जुलाहो तथा किसानो दोनो के लिए समान रूप से एक दृढ आर्थिक आधार प्रस्तुत करता है, क्योंकि इससे ही करघा उद्योग को— जो ८० से लगाकर १०० लाख लोगो की जीविका का साधन है और जो भारत की वस्त्र की माँग का एक तिहाई अंश पूरा करता है—दृढता और स्थायित्व प्राप्त होता है। (९) इसके पुनर्जीवन से अनेक ऐसे उद्योगो को प्रोत्साहन मिलेगा जो आवश्यक तथा सहायक ग्राम-उद्योगो में से हैं और इस प्रकार विनाश के गर्त में पड़े हुए गाँवो का उद्धार करेगा। (१०) यही भारत के करोडो व्यक्तियों के बीच धन के समान वितरण का साधन बन सकता है (११) यह अकेले ही बेकारी की समस्या सुलझाने में कारगर हो सकता है। यही नहीं कि किसानो की अवकाश के समय की बेकारी दूर कर सकता है, पर ऐसे शिक्षित बेकार नवयुवको को भी, जो एक स्थान से दूसरे स्थान पर नौकरी ढूँढते हुए घूमते रहते हैं, काम दे सकता है। इस कार्य की महत्ता के दृष्टिकोण से यह आवश्यक है कि देश के सभी विचारवान् व्यक्ति मिलकर इस आन्दोलन का सचालन तथा पथ-प्रदर्शन करें।^१

सी० राजगोपालाचारी ने अपने ज्ञापक में जो उन्होंने राजकीय कृषि आयोग (एग्रीकल्चर रायल कमीशन) को भेजा था, चर्खे के विषय में लिखा है “यदि हम गाँव के लोगो के सीमित ज्ञान और कुशलता तथा उन बातो पर ध्यान दें जो अवकाश के समय के धन्वे के लिए अत्यन्त आवश्यक हैं—जैसे कि उस धन्वे का सरल, सुगम और जब जी चाहे बन्द कर देने अथवा आरम्भ कर लेने योग्य होना, ताकि मुख्य उद्योग में वह कोई बाधा न डाले—तो हाथ से सूत कातने का ही काम, अकेला ऐसा धन्धा हो सकता है जिसमें गाँव की जनता के अवकाश के समय का सदुपयोग किया जा सकता है।” इसी प्रकार श्री एस० वी० पुन्ताम्बेकर तथा एन० एस० वर्धाचारी ने हाथ से सूत कातने और बुनने के विषय पर लिखे हुए अपने सुन्दर लेख में यह मत प्रकट किया है कि चर्खे का भविष्य बड़ा उज्ज्वल है, और यदि समुचित ढंग से इसके लिए विकेन्द्रीय व्यवस्था कर दी जाय तो यह वर्तमान मिलो के उत्पादन में सहयोग प्रदान करके सारी जनसंख्या के लिए पर्याप्त मात्रा में कपडे की आवश्यकता भी पूरी कर सकता है।

१. १९२३ में इंग्लैंडन नेशनल काँग्रेस के तत्वावधान में अखिल भारतीय म्पिनर्स एमोसिप्रेशन की अपने उत्पादन केन्द्रो तथा विक्रो-भण्डारों के द्वारा खुदर की उत्पत्ति तथा विक्रो की व्यवस्था करने तथा तत्सम्बन्धी व्यय पूरा करने के लिए स्थापना हुई थी। १९४१-४२ में यद्यपि इस सघ की कुल पूँजी ५० लाख रुपये से अधिक नहीं थी जबकि उसी वर्ष वस्त्र बनाने वाली मिलों में ५० करोड रुपया लगा हुआ था फिर भी कारखानों में काम करने वाले मजदूरों की आधी संख्या इसमें लगी हुई थी।—नानावती और अन्जारिया दून ‘द इंग्लैंडन रूरल प्रॉब्लम’, पृ० २४६ देखिए।

अकाल जांच आयोग (फैमिन इन्क्वाइरी कमीशन)^१ ने अन्य उपायों के साथ-ही-साथ इस बात की भी सम्मति दी थी कि गाँव के निर्माण कार्य तथा शस्य-उद्योग की उन्नति की जाय। शस्य-उद्योगों से तात्पर्य उन उद्योगों से है जो कुटीर उद्योग त नहीं कहे जा सकते पर ऐसे उद्योग कहे जा सकते हैं जिनकी उन्नति के लिए गाँव क वातावरण विशेष रूप से उपयुक्त है। गाँवों में ऐसे कारखाने खोले जा सकते हैं जे बेचने के लिए कृषि-उत्पाद को सजाएँ और सवारें। ऐसे कारखानों को चलाने में बड़े बड़े भू-स्वामियों और छोटे-छोटे भूभागों के स्वामियों की प्रतिनिधि सहकारी समितियाँ से सहायता ली जा सकती है।

जिस समय कृषि-कार्य बन्द हो, उस समय लोगों को काम देने के लिए गाँव में सुधार-सम्बन्धी निर्माण-कार्य आरम्भ किये जा सकते हैं। उनकी सफलता के लिए निम्न बातें अत्यन्त आवश्यक हैं (१) प्रत्येक गाँव तथा गाँव के समूह के लिए एव पचायत की स्थापना, जिसे कर लगाकर धन एकत्रित करने का अधिकार हो, (२) गाँव के सुधार कार्यों पर होने वाले व्यय के लिए सरकारी सहायक-अनुदान प्रणाली का स्थापना, तथा (३) पचायतों द्वारा किये गए ऐसे सुधारों की देख-रेख का अधिका सरकार, जिला-मण्डल तथा स्थानीय मण्डल के पदाधिकारियों को हो।

१६ खहर की आर्थिक महत्ता—हाथ से सूत कातने के विषय का विस्तृत विवेचन इसकी वास्तविक महत्ता के कारण ही आवश्यक नहीं बल्कि इसलिए भी अनिवार्य है कि चर्खे और इसकी शक्ति के विषय में धीरे-धीरे मतभेद रहा है। चर्खे के पक्षपातियों का यह विश्वास है कि हाथ से सूत कातने का काम ही एकमात्र ऐसा सहायक उद्योग है जो वर्तमान परिस्थिति में गाँव की जनता के लिए सम्भव और उपयुक्त है, तथा वर्तमान बेकार पड़ी रहने वाली जन-शक्ति को तुरन्त काम में लाने का सबसे सरल साधन है चर्खे के प्रवर्तक महात्मा गांधी ने इसके लाभ निम्न बताए थे।^२

(१) यह तुरन्त आरम्भ किया जा सकता है, क्योंकि (क) इसके लिए न तो किसी पूँजी की आवश्यकता है और न मँहगी मशीनों की, इस उद्योग के लिए कच्चा माल तथा काम में आने वाले औजार गाँव में ही मिल सकते हैं, (ख) इस कार्य के करने के लिए बेचारे अनभिज्ञ तथा दरिद्र भारतीय किसानों के पास जितनी बुद्धि तथा दक्षता है उससे अधिक की आवश्यकता नहीं है, (ग) इसके करने में इतने कम शारीरिक परिश्रम की आवश्यकता है कि लड़के और वृद्ध सभी अपने बूते के अनुसार कमाकर परिवार की आय में वृद्धि कर सकते हैं और इस उद्योग के आरम्भ करने के लिए नये सिरे से कोई तैयारी नहीं करनी है क्योंकि लोगों में सूत कातने का चलन बहुत पुराना है। (२) यह स्थायी और सर्वव्यापी उद्योग है, क्योंकि अन्न के बाद वस्त्र ही एक ऐसी वस्तु है जिसकी माँग सदैव अपरिमित मात्रा में काम करने वाले के द्वार पर है बनी रहती है जिससे दरिद्र किसानों के लिए यह स्थायी रूप से एक नियमित आय का निश्चित साधन है। (३) इसका सम्बन्ध मानसून हवाओं से नहीं है इसलिए अकाल के

१ फाइनल रिपोर्ट, पृष्ठ ३०६-११।

२ देखिए, आर० बी० ग्रेग, 'इकानामिक्स ऑफ़ खहर' पृ० १७०-२।

समय भी यह चलाया जा सकता है। (४) इस कार्य में लोगो की सामाजिक तथा धार्मिक भावनाओं से किंचित मात्र भी विरोध की सम्भावना नहीं है। (५) अकाल का सामना करने के लिए यह एक सुलभ और समर्थ साधन है। (६) यह कार्य किसान की कुटिया में ही किया जा सकता है, इसलिए आर्थिक कठिनाई के कारण परिवार का विघटन रोका जा सकता है। (७) मृतप्राय ग्राम-समुदाय को यह पुनर्जीवित करके उससे लाभ प्राप्त करा सकता है। (८) यह जुलाहो तथा किसानो दोनो के लिए समान रूप से एक दृढ आर्थिक आधार प्रस्तुत करता है, क्योंकि इससे ही करघा उद्योग को— जो ८० से लगाकर १०० लाख लोगो की जीविका का साधन है और जो भारत की वस्त्र की माँग का एक तिहाई अंश पूरा करता है—दृढता और स्थायित्व प्राप्त होता है। (९) इसके पुनर्जीवन से अनेक ऐसे उद्योगो को प्रोत्साहन मिलेगा जो आवश्यक तथा सहायक ग्राम-उद्योगो में से हैं और इस प्रकार विनाश के गर्त में पड़े हुए गाँवो का उद्धार करेगा। (१०) यही भारत के करोडो व्यक्तियों के बीच धन के समान वितरण का साधन बन सकता है (११) यह अकेले ही बेकारी की समस्या सुलझाने में कारगर हो सकता है। यही नहीं कि किसानो की अवकाश के समय की बेकारी दूर कर सकता है, पर ऐसे शिक्षित बेकार नवयुवको को भी, जो एक स्थान से दूसरे स्थान पर नौकरी ढूँढते हुए घूमते रहते हैं, काम दे सकता है। इस कार्य की महत्ता के दृष्टिकोण से यह आवश्यक है कि देश के सभी विचारवान् व्यक्ति मिलकर इस आन्दोलन का सचालन तथा पथ-प्रदर्शन करें।^१

सी० राजगोपालाचारी ने अपने ज्ञापक में जो उन्होंने राजकीय कृषि आयोग (एग्रीकल्चर रायल कमीशन) को भेजा था, चर्खे के विषय में लिखा है “यदि हम गाँव के लोगो के सीमित ज्ञान और कुशलता तथा उन बातो पर ध्यान दें जो अवकाश के समय के घन्वे के लिए अत्यन्त आवश्यक हैं—जैसे कि उस घन्वे का सरल, सुगम और जब जी चाहे बन्द कर देने अथवा आरम्भ कर लेने योग्य होना, ताकि मुख्य उद्योग में वह कोई बाधा न डाले—तो हाथ से सूत कातने का ही काम, अकेला ऐसा घन्धा हो सकता है जिसमें गाँव की जनता के अवकाश के समय का सदुपयोग किया जा सकता है।” इसी प्रकार श्री एस० वी० पुन्ताम्बेकर तथा एन० एस० वर्धाचारी ने हाथ से सूत कातने और बुनने के विषय पर लिखे हुए अपने सुन्दर लेख में यह मत प्रकट किया है कि चर्खे का भविष्य बड़ा उज्ज्वल है, और यदि समुचित ढंग से इसके लिए विकेन्द्रीय व्यवस्था कर दी जाय तो यह वर्तमान मिलो के उत्पादन में सहयोग प्रदान करके सारी जनसंख्या के लिए पर्याप्त मात्रा में कपडे की आवश्यकता भी पूरी कर सकता है।

१. १९२३ में इण्डियन नेशनल कांग्रेस के तत्वावधान में अखिल भारतीय स्पिनर्स एसोसिएशन को अपने उत्पादन-केन्द्रों तथा विक्रो-भण्डारों के द्वारा रुद्ध की उत्पत्ति तथा विक्रो की व्यवस्था करने तथा तत्सम्बन्धी व्यय पूरा करने के लिए स्थापना हुई थी। १९४१-४२ में यद्यपि इस सघ की कुल पूँजी ५० लाख रुपये से अधिक नहीं थी जबकि उनी वर्ष वस्त्र बनाने वाली मिलों में ५० करोड़ रुपये लगा हुआ था फिर भी कारखानों में काम करने वाले मजदूरों की आधी मर्यादा इसमें लगी हुई थी।—नानावनी और अन्जोरिया दून ‘द इण्डियन रूरल प्रॉब्लम’, पृ० २४६ देखिए।

खदर के बड़े-से-बड़े पक्षपाती भी यह मानते हैं कि इसमें दो बड़ी कठिनाइयाँ हैं—(१) महीन सूत के वस्त्रों के प्रति लोगो की रुचि तथा (२) हाथ के कते-बुने कपड़ो का मिल के कपड़ों, विशेषकर विदेशो से मँगाये हुए कपड़ो, की अपेक्षा अधिक मूल्य। दूसरी कठिनाई अधिक बड़ी है और यह सलाह दी जाती है कि राज्य की ओर से आर्थिक सहायता दी जानी चाहिए ताकि उत्पादन बड़े और मूल्य में कमी सम्भव हो सके। इस आर्थिक सहायता की आवश्यकता थोड़े दिन तक के लिए आवश्यक होगी, जब तक कि जनता की आर्थिक स्थिति नहीं सुधरती और जब तक कि प्रति वर्ष बचत करते-करते उनकी क्रय-शक्ति नहीं बढ़ जाती। सरकारी सहायता के अन्य तरीके ये हैं ऋण देना, उत्पादन और वितरण में सुविधाएँ देना, रेलों के भाडे में कमी कर देना और चुगी आदि करो के सम्बन्ध में छूट देना आदि। हम इस बात से सहमत नहीं हो सकते कि निर्धन लोगो की क्रय-शक्ति में वृद्धि होने पर, यद्यपि यह भी अपने-आप में आसान बात नहीं—वे मिल के सस्ते कपड़ो की अपेक्षा खदर खरीदेंगे। जब तक कि खदर के दाम मिल के कपड़े के बराबर या उससे कम नहीं हो जाते, आर्थिक सहायता के रूप में स्थायी रूप से कृत्रिम सहारा देना पड़ेगा जिसका भार साधारण करदाता पर पड़ेगा। कुटीर उद्योगो के सर्वेक्षण के लिए मद्रास सरकार द्वारा नियुक्त विशेष पदाधिकारी ने अपनी प्रारम्भिक रिपोर्ट में राज्य के खदर आन्दोलन की परिसीमाओं पर जोर देते हुए यह निष्कर्ष निकाला कि लोगो की वार्षिक बचत इतनी नहीं है कि वे उसके कारण हाथ से सूत कातना आरम्भ कर दें। ये कठिनाइयाँ वास्तविक हैं और लागत के प्रश्न को थोड़ी देर के लिए भूल भी जायें तो खदर से अधिक ठंडे और आकर्षक वस्त्रों के प्रति, जिनका खरीदना केवल बहुत निर्धन लोगो को छोड़ सबकी शक्ति में है, विशेष अनुराग का मिटा देना सहज नहीं है। जब तक कि किसानो के लिए कोई अन्य आय देने वाला अतिरिक्त धन्धा नहीं ढूँढ निकाला जाता, हाथ से सूत कातना ही ऐसा धन्धा है जो वर्ष के अन्त तक किसानो के आय-व्ययक (बजट) को सन्तुलित कर सकने का अवसर दे सकता है। चर्खों की बात तो यह है कि जब तक कोई अन्य साधन न हो चर्खा कातना खाली बैठे रहने से अधिक अच्छा है। परन्तु अधिक आय देने वाले सहायक उद्योगो की खोज करनी चाहिए जो किसानो को पर्याप्त आर्थिक सहायता पहुँचा सके।

२०. कुछ अन्य ग्राम-उद्योग—गाँव वालो की बेकारी दूर करने का दूसरा तरीका गाँवों में कृषि-उत्पाद को उपयोग तथा निर्यात के योग्य बनाने से सम्बन्धित उद्योगो, जैसे कपास से बिनौले निकालना, धान कूटना, चीनी तैयार करना, तेल निकालना और हड्डी की खाद बनाना इत्यादि, की स्थापना में सहयोग देना है। इन उद्योगो की व्यवस्था जहाँ तक सम्भव हो सके सहकारिता के आधार पर होनी चाहिए। इनका नगरों में केन्द्रित होना ठीक नहीं है, बल्कि ऐसा प्रबन्ध होना चाहिए कि अधिक-से-अधिक क्षेत्र और सख्या में गाँव वालो को काम मिल सके। सस्ती विद्युत्-शक्ति की प्राप्ति ऐसे कृषि-सम्बन्धित उद्योगो के विकास के लिए बहुत बड़ी सुविधा होती। भविष्य में पंजाब और बम्बई में पनविजली के कारखानो की स्थापना की शीघ्र ही आशा

दिखाई पड़ती है जिससे गाँवों में सस्ती विद्युत्-शक्ति वितरित की जा सकेगी । सफलता के लिए उपयुक्त तकनीकी शिक्षा की व्यवस्था अत्यन्त आवश्यक है । कम-से-कम प्रारम्भिक काल में राज्य-सहायता की भी आवश्यकता होगी । कृषि-आयोग ने व्यक्तिगत कारखानों में कृषि-विभाग के इंजीनियरी सेक्शनो की सहायता से कृषि-सम्बन्धी औजारों में निर्माण की सलाह दी थी । इससे यातायात के वर्तमान भारी खर्च में बहुत कमी हो जायगी और स्थानीय मूल्य घटकर किसानों की शक्ति के अनुकूल हो जायगा । यदि कागज बनाने में वाँस का प्रयोग किया जाने लगे तो जंगलों की सीमाओं पर रहने वालों को बहुत काम मिल सकता है । फलों से अचार, चटनी, मुरब्बे बनाने तथा उनको सुखाने और डिब्बों में बन्द करके बेचने के उद्योग में बहुत से किसान लग सकते हैं, जिससे उनको बहुत लाभ हो सकता है ।

२१. कृषि उत्पाद का सदोष विपणन^१—जब तक भारतीय किसान अपने ही निर्वाह के लिए कृषि करता था और उसे प्राचीन ग्राम-व्यवस्था की सरक्षा प्राप्त थी, तब तक गाँव में किसी अन्य प्रकार की व्यवस्था या सगठन की आवश्यकता नहीं थी पर अब परिस्थिति पूर्णतया बदल गई है । कृषि के वाणिज्यीकरण तथा व्यापक प्रतियोगिता वाले बाजारों की स्थापना से आज दृढतर व्यवस्था आवश्यक हो गई है, और प्राचीन व्यवस्था इतनी निष्प्राण हो गई है कि उसका कोई प्रयोजन नहीं रह गया है और इस प्रकार ग्रामवासी इस नई परिस्थिति का सामना करने के लिए बिना किसी सरक्षा अथवा पथ-निर्देश के छोड़ दिया गया है । कृषि आयोग ने भी कहा था कि, 'उसके हितों को आर्थिक परिस्थितियों की तरफों के मुक्त प्रवाह में बिना सहारे छोड़ दिया गया है और इससे उन्होंने घाटा सहा है । इसका कारण यह है कि अपने उत्पाद के वितरण-कर्ता और उपभोक्ताओं के अनुपात में वह एक अत्यन्त नगण्य इकाई है और इधर वे तो प्रतिवर्ष अधिकाधिक व्यवस्थित और दृढता से सगठित होते जा रहे हैं' ।^२

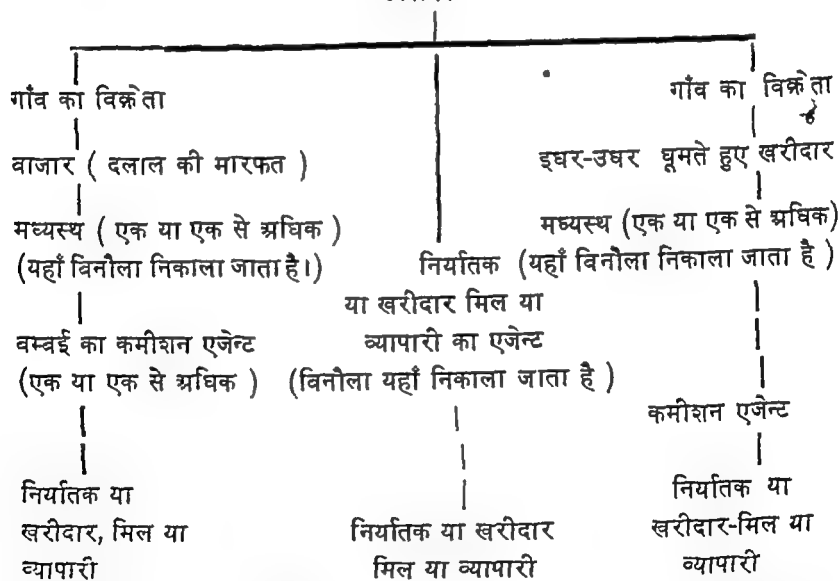
यह एक सामान्य अनुभव है कि ससार में सभी जगह कच्चे माल के उत्पादक के भाग में ससार की अच्छी वस्तुओं का उचित अंश नहीं पड़ता । भारत में तो विशेष रूप से आजकल यही स्थिति है, जहाँ खेती छोटे-छोटे भू-खण्डों पर किसी विशेष सुरक्षा सस्था की सहायता के बिना ही की जाती है । सामान्यतः भारतीय किसान महाजन पर निर्भर रहता है जिसके हाथों बहुधा पहले से ही उनकी फसल गिरवी रखी रहती है । महाजनो के अतिरिक्त अनेक व्यवसायी क्रेता-विक्रेता और मध्यस्थ होते हैं जो भिन्न-भिन्न स्थलों पर जमे रहते हैं और अपने पोषण के लिए किसान को एक बहुत सुखद साधन बनाए रहते हैं । एक दूसरी कठिनाई सबको, पुलो और सहायक रेलों के अभाव की है, जिसकी वजह से किसान सीधे-सीधे उपभोक्ताओं तथा थोक व्यापारियों से सौदा नहीं कर पाता । किसानों की अन्य कठिनाइयाँ निम्न हैं: शिक्षा का अभाव,

१. कृषि उत्पत्ति के विक्रय के विषय में विशद विवरण के लिए पृष्ठ ० जी० वेरी द्वारा लिखित 'कृषि-उत्पाद का विपणन' शीर्षक अध्याय 'कॉन्सपरेशन इन इण्डिया', जिसको पृष्ठ ० एल० काजी ने सम्पादित किया है, में पृष्ठ ३४०-३५ पर देखिए ।

२. कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा ३२० ।

उचित नियमित बाजारों का अभाव तथा किसानों के बीच एकता का अभाव, नाप-जोख के बांटों की विविधता, अनधिकृत रूप से बाजारों में बड़ा काटा जाना, माल की भण्डारण सुविधाओं की कमी, कृषि-उत्पाद के किसी मानक का अभाव, कोटिक्रम का अभाव, पैकिंग की सुविधाओं का अभाव तथा बाजार की सूचनाओं के लिए किसी नियमित प्रणाली का प्रचलित न होना इत्यादि ।^१ यदि इन परिस्थितियों में किसान को अपने माल का उचित मूल्य नहीं मिलता तो यह कोई आश्चर्य की बात नहीं है । पूँजी की सदा से ही कमी होने के कारण, साहूकार की माँग पूरी करने के लिए और सरकारी मालगुजारी अदा करने के लिए किसान को अपना माल ऐसे अवसर पर बेचना पड़ता है जबकि प्रत्येक व्यक्ति अपना माल बेचता है और बाजार माल से पटा रहता है । मुख्य-मुख्य वस्तुओं के निर्यात में मध्यस्थों की एक लम्बी श्रृंखला है । बड़े-बड़े फर्म किसानों से पहले से ही सौदा तय किये रहते हैं और अपनी खरीदारी पक्की करने के लिए उसे रुपया भी पेशगी दे देते हैं । भारत की केन्द्रीय कपास कमेटी (इण्डियन सेन्ट्रल काटन कमेटी) की ओर से कृषि आयोग को दिये गए जापक से उपभोक्ता और किसान के बीच मध्यस्थों की बहुलता का एक उदाहरण हम यहाँ दे रहे हैं ।^२

उत्पादक



^१ विक्री के दृग तथा बाजार में प्रचलित अवैध तरीकों और बट्टों के काटने के विषय की विशेष जानकारी के लिए १९३७ का 'रिपोर्ट आन द मार्केटिंग ऑफ व्हीट इन इण्डिया' के पैरा १४८-१६२ पढ़िए । इस रिपोर्ट ने इस बात पर प्रकाश डाला है कि प्रति एक रुपये में से जा कि उपभोक्ता गेहूँ के मूल्य में देता है, उत्पादक को केवल साठे नौ आने ही मिलते हैं । एक हाल की रिपोर्ट के अनुसार (१९४१) जो कि चावल की विक्री के विषय में दी गयी है, किसान को प्रति रुपया केवल सवा आठ आने-भर प्राप्त होता है ।

^२ कृषि आयोग द्वारा माध्यमिकी, खण्ड २, भाग २, पृष्ठ २१ ।

इस ज्ञापक में आगे कहा गया है कि यह विविधता नाना प्रकार की हो सकती है और इस तरह मध्यस्थों की सख्या बहुत बड़ी हो सकती है। यदि हम आत्यन्तिक उदाहरणों को छोड़ भी दें तो भी यह प्रत्यक्ष ही है कि किसान और उपभोक्ता के बीच दलाल बहुत अधिक सख्या में होते हैं जैसे किसानों का स्थानीय प्रतिनिधि, मुफस्सिल खरीदारों का प्रतिनिधि, मुफस्सिल के खरीदार तथा अन्य फुटकर खरीदने वाले। जैसा श्री वी० एल० मेहता ने अपने ज्ञापक में बताया है, सहकारिता की प्रणाली के प्रयोग से इन दलालों और मध्यस्थों को दूर किया जा सकता है। उदाहरणार्थ एक सहकारी समिति स्थानीय एजेंट और मुफस्सिल के खरीदार के एजेंट को हटा सकती है और सीधे-सीधे मुफस्सिल के खरीदारों से दौरा कर सकती है। इतना ही नहीं, यदि उपभोक्ता-समितियाँ भी कुशलतापूर्वक केन्द्र में काम कर रही हैं तो सब मध्यस्थों को हटाया जा सकता है और इसके उत्पादक तथा उपभोक्ता दोनों ही को बहुत लाभ होगा।^१ किसानों को उत्पाद का पूरा मूल्य दिलाने के लिए सहकारिता ही एकमात्र सतोषप्रद साधन है। कभी-कभी किसान सीधे उपभोक्ता से ही सौदा करता है, पर क्योंकि प्रत्येक किसान व्यक्तिगत दृष्टिकोण से ही निर्यात करता है इसलिए उत्पाद को दूरस्थित बाजारों में ले जाने तथा थोड़ा-थोड़ा बेचने में बहुत अधिक समय और शक्ति का खर्च होता है।

२२. सहकारी विक्रय—इधर थोड़े ही दिनों से कृषि विभाग तथा सहकारी विभाग की समझ में यह बात आई है कि गाँव की आर्थिक उन्नति और समृद्धि की पहली शर्त गाँव के उत्पाद की उचित ढंग से विक्री ही है और सहकारी ढंग से विक्री के आन्दोलन में इधर भारत में कुछ उन्नति हुई है। संयुक्त धान विक्री सहकारी समितियाँ बनाकर बर्मा ने इस दिशा में मार्ग-प्रदर्शन किया है। परन्तु सबसे अधिक आशापूर्ण उन्नति रुई की विक्री के सम्बन्ध में बम्बई में हुई है। सहकारी रुई बेचने वाली समितियाँ बम्बई मध्यप्रदेश, मद्रास और पंजाब में आरम्भ कर दी गई हैं। इस आन्दोलन ने बम्बई में सबसे अधिक सफलता प्राप्त की है जहाँ पर चार मुख्य क्षेत्रों में रुई विक्रय-समितियाँ स्थापित हुई हैं (i) धारवाड और बेलगाम, (ii) बीजापुर, (iii) सूरत, भडोच और कैरा, और (iv) खानदेश। इनमें प्रथम और तृतीय क्षेत्र की समितियाँ सबसे अधिक महत्त्वशाली हैं। इन समितियों की ख्याति कपास की उत्कृष्टता बढ़ाने वाली तथा उत्पादकों को अधिक मूल्य दिलाने वाली समितियों के रूप में हो गई है। अन्य अनेक प्रकार की सस्याओं के सम्बन्ध में भी प्रयोग किये जा रहे हैं, जैसे (1) ऐसी समितियाँ जो सदस्यों के उत्पाद को एकत्रित करके उनसे विनोले निकलवाती हैं और विनोले निकाली हुई रुई की गाँठें बनवाकर बेचती हैं; (ii) ऐसी समितियाँ जो कोटिक्रम-बद्ध कपास का समय-समय पर नीलाम करती हैं और विक्री व्यक्तिगत हिसाब में करती हैं; (iii) सहकारी कमीशन दुकानें जो रुई बेचने वालों को अपना माल सुरक्षित रखने की सुविधा देती हैं जिसे उन्हें किसी ऐसे दिन अपना माल बेचने के लिए वाध्य न होना पड़े जब कि मूल्य उनकी दृष्टि से कम है। ऐसी समितियों के सम्बन्ध में पंजाब में प्रयोग

किया जा रहा है, (iv) सहकारी ढग से कपास के बिनीले निकालकर प्रत्येक सदस्य की रुई को बीज यूनियन द्वारा बेचा जाना। ऐसे सघों की व्यवस्था मुख्यतः शुद्ध बीजों के उत्पादन के लिए हुई है और रुई बेचने के वास्तविक प्रश्न को सुलभाने के लिए ये कुछ कर रहे हैं, ऐसा तो शायद ही कहा जा सकता है। पहले ढग की समितियाँ ही केवल ऐसी हैं जिन्होंने छोटे-छोटे मध्यस्थों को पूर्णतया दूर करने का गम्भीर प्रयत्न किया है और इन्हे सूरत ज़िले में सफलता भी प्राप्त हुई है जहाँ पर हाल ही में रुई विक्रय समितियों ने एक होकर विक्री यूनियन का रूप धारण कर लिया है और जिसने सदस्यों द्वारा आरम्भ की हुई बिनीले निकालने की फैक्ट्री को अपने अधिकार में कर लिया है। सघ का दूसरा कर्तव्य समिति की रुई का बीमा करा लेना है जिससे उन्हें प्रीमियम पर कमीशन मिलती है और यही उनकी आय का मुख्य साधन है। इस दूसरे प्रकार के सघ धारवाड जिले में प्रचलित हैं। गदाग और हुबली उनके प्रधान केन्द्र हैं।

रुई की विक्री के सम्बन्ध में इतनी उन्नति होते हुए भी हम न तो यही कह सकते हैं कि सहकारी विक्री-समितियों का विकास तेज़ी से हुआ है, और न यह कह सकते हैं कि वह इन गम्भीर दोषों से मुक्त रहा है, जैसे कुशल प्राविधिक सलाह और निर्देशन की कमी, बाज़ार की स्थिति तथा प्रवृत्तियों के विशेष ध्यान आदि और उचित व्यापारिक व्यवस्था करने की योग्यता का अभाव, सदस्यों पर नियन्त्रण का अभाव (जिनको वैध रूप से अपनी रुई समितियों की ही भाषा में बेचने के लिए बाध्य नहीं किया जा सकता), अपर्याप्त पूँजी (जो उत्पादकों को तुरन्त पेशगी रुपया देने में बाधा-स्वरूप है), भण्डारण-सुविधा का अभाव, आन्तरिक और बाह्य बाज़ारों की स्थिति से अनभिज्ञता और विक्रय-समितियों का अलग-अलग होना इत्यादि। स्वार्थरत व्यापारियों के विरोध के अतिरिक्त प्रशिक्षित कर्मचारी-वर्ग के अभाव के कारण भी सहकारी विक्रय-समितियों की व्यवस्था में बाधा पड़ती है। इन सब दोषों को दूर करके इस आन्दोलन का कुशल प्रवन्ध विशेषज्ञों की देख-रेख में होना चाहिए ताकि शक्तिशाली स्वार्थी दलालों, अदात्यों और मध्यस्थों का सफलता से विरोध किया जा सके।^१ भारत के रिज़र्व बैंक को राज्यीय सहकारी बैंकों द्वारा सहकारी विक्रय-समितियों को आर्थिक सहायता देनी चाहिए। (अध्याय १० देखिये।)

सहकारी विक्रय के सिद्धान्त का प्रयोग कृषि के अन्य उत्पादों पर भी किया गया है, जैसे गुड़, तम्बाकू, लाल मिर्च, घान, आलू तथा सुपारी आदि। बम्बई प्रान्त के नहर क्षेत्रों में गुड़ की विक्री का बहुत ही कुशल प्रवन्ध है। दुर्भाग्य से बंगाल में जो प्रयोग पटनन और घान की विक्री के लिए सहकारिता के सिद्धान्तों पर किये गए उन्हें सफलता नहीं मिल पाई है। इधर हाल में घान, गन्ना और मछलियों की विक्री के लिए समितियों की व्यवस्था की गई है। मद्रास में अनेक विक्रय-समितियाँ हैं, पर वे बहुत छोटा मोटा करती हैं और उन्होंने कोई विशेष उन्नति भी नहीं की है।^२ जैसा

^१ इपि आयोग रिपोर्ट, मार्को पत्रक नम्बर, भाग २, पृष्ठ २२-३१।

^२ मद्रास राज्यीय सहकारी विक्रय समिति भी है जिसका आरम्भ १९३६ में अन्य विक्रय-समितियों के

कि ऊपर सकेत किया जा चुका है, बम्बई राज्य में विक्री-आन्दोलन ने जड पकड ली है, विशेषकर गुजरात और बम्बई कर्नाटक में, जहाँ पर रुई की खेती करने वालों को रुई की विक्रय-समितियों से बहुत लाभ हुआ है। उत्तरप्रदेश में भी सहकारी विक्री ने बहुत उन्नति की है जहाँ पर गन्ना बेचने की सहकारी समितियाँ निरन्तर अपना महत्त्व बढ़ाती जा रही हैं। घी की विक्री समितियों ने भी उल्लेखनीय उन्नति की है। सन् १९३६-४० में आलू, फल और अन्न के उत्पादन और विक्रय की एक योजना आरम्भ की गई थी और इन वस्तुओं के विक्रय के लिए समितियाँ स्थापित की गई थी। बिहार में भी गन्ना पैदा करने वालों की समितियाँ बनाई जा रही हैं। अन्य राज्यों में सहकारी विक्रय-समितियों ने बहुत कम उन्नति की है। राज्यीय तथा भारतीय सरकार द्वारा स्थापित विक्रय की नई व्यवस्था (सेक्शन २४-२५ देखिए) से यह आशा की जाती है कि वह भारत में कृषि-उत्पाद के सहकारी विपणन में प्रोत्साहन देगी।

२३. विपणन-व्यवस्था में कुछ सुधार—वर्तमान उद्योगों के लिए यह आवश्यक है कि प्रति वर्ष उनका माल एक-सा हो और सदा दिखाये हुए नमूने के ही अनुत्प रहे, और जब तक ये शर्तें पूरी न होगी दूर स्थित ग्राहकों के लिए अधिक मात्रा में सतोपप्रद विपणन नहीं हो सकता और न प्रारम्भिक उत्पादक को ही पूर्ण लाभ प्राप्त हो सकता है। अभी तो इसमें अनेक गड़बड़े पाई जाती हैं जैसे मिश्रण कर देना तथा भिगोकर नम कर देना आदि। यही नहीं कि ये कुत्सित कार्य उत्पादकों के ही यहाँ होते हो, दलालों और व्यापारियों के गोदामों में भी यही होता है। इन कुप्रथाओं को रोकने के लिए कानून बनाने की आवश्यकता महसूस की गई है। जैसा कि हम ऊपर बता चुके हैं भारतीय केन्द्रीय कपास समिति (इण्डियन सेण्ट्रल काटन कमेटी) के कहने पर काटन ट्रांन्सपोर्ट एक्ट तथा काटन जिनिंग एण्ड प्रेसिंग फैक्ट्रीज एक्ट सन् १९२३ और १९२५ में क्रम से पास किये गए थे। पहले नियम के अन्तर्गत (जो कि अब बम्बई, मद्रास तथा बड़ौदा राजपीपला और इन्दौर आदि के कपास पैदा करने वाले मुख्य क्षेत्रों में लागू है) राज्यीय सरकारों को अधिकार है कि वे कपास की खेती करने वाले विशेष भागों को सुरक्षित घोषित कर दें और इन क्षेत्रों के बाहर से बिना लाइसेन्स रुई के आयात को रोक दें। इस नियम का ध्येय अच्छी रुई में मिलाने के लिए बाहर से निकृष्ट रुई के आयात पर रोक लगाना है, जिसने भारत की अनेक प्रकार की प्रमुख रुई की ख्याति को विनष्ट कर दिया है। काटन जिनिंग और प्रेसिंग फैक्ट्रीज एक्ट के अन्तर्गत जो कि पहले नियम का एक उपप्रमेय ही है, विनीला निकालने और रुई दवाने के कारखानों पर नियंत्रण रखने का अधिकार दिया गया है तथा दवाई हुई रुई की गाँठों पर दवाने का चिन्ह-विशेष क्रमांक छापने का भी अधिकार दिया गया है ताकि गाँठों के मूल स्थान का सरलता से पता लगाया जा सके। तीसरा रुई में सम्बन्धित नियम १९२७ का बाम्बे काटन मार्केट एक्ट था जो यद्यपि बरार के (दि बरार काटन एण्ड ग्रेन मार्केट्स लॉ ऑफ १८६७) नियम का प्रतिरूप था फिर भी कुछ अंशों में

कार्यों का सामग्रय करने के ध्येय ने हुआ था। यह मन्त्रि ने वास्तव में राज्य की र्ग्य मिति नहीं है जैसा कि प्रायः राज्यीय गन्ध से समझा जाता है।

उससे आगे था। इसके अन्तर्गत रुई के उन खुले बाजारों को अधिसूचित करने का आया जहाँ पर खुली हुई रुई की बिक्री होती थी जिसे उत्पादक 'मार्केट कमेटी' द्वारा नियमों तथा उपनियमों के अनुसार लाकर बेच सकते थे। इस कमेटी में रुई के दकों का भी प्रतिनिधित्व था। यह अधिनियम १९३६ के वाम्बे एग्रीकल्चर प्रोमार्केट एक्ट के पास हो जाने पर रद्द कर दिया गया। नियमित बाजारों की रुई के दृष्टिकोण से अनेक अधिनियम हैदराबाद (१९३०), मद्रास (१९३३), * मद्रास (१९३५), पंजाब (१९३६) **, और मैसूर (१९३६) में पास कर दिये गए। निधि विपणन समिति द्वारा शासित नियमित बाजारों की सहायता से जो बाजारों को सौदे करने वाले लाइसेन्सदार दलालों पर नियंत्रण रखती है उत्पादक अवैध रूप से झूठे बाटों और अनुचित तथा कम मूल्य से उसकी रक्षा के निमित्त बनाये गए के कारण उचित लाभ पर सौदा कर सकता है। दूसरा लाभ यह है कि ऐसी सहायता के द्वारा किसान बड़े खरीदारों से सम्पर्क स्थापित कर लेता है। यह सम्पर्क बाजारों में बेचने से अधिक सम्भव है।

इतने अधिक व्यापारिक महत्त्व की फसल रुई के सम्बन्ध में विपणन के विकास की ओर लोगों का ध्यान आकर्षित होना स्वाभाविक ही है। अन्य फसलों के सम्बन्ध में भी यह सिद्धान्त लागू किया जाना वाञ्छनीय है। वर्तमान विपणन के क्षेत्र में एक गम्भीर दोष इस बात की अज्ञानता है कि बाजार में बेचने के लिए कृषि करना चाहिए, जैसे माल का एकत्रित करना, सुरक्षित रखना, एक स्थान से दूसरे को भेजना, तरह-तरह के उपायों का प्रयोग और प्रत्येक स्थिति में मूल्यों का विकसित कर सकना, इत्यादि। (देखिए सेक्शन २६ आगे)। यह बाजारों में बेचने की स्थिति के बारे में विचार से किसी सन्तोषप्रद नीति के विकास के लिए आवश्यक है। इण्डियन काउन्सिल कमेटी ने किसानों की रुई की बिक्री तथा व्यवस्था के सम्बन्ध में कुछ जाँच-पड़चाई की है और उनकी रिपोर्ट में बहुत-सी बहुमूल्य सूचनाएँ हैं।* कृषि आयोग ने, वे भी कि किस प्रकार बिक्री होती है, उसकी जाँच-पड़ताल करने पर तथा उनमें काम करने वालों की शिक्षा पर बहुत जोर दिया था। उन्होंने प्रत्येक राज्य में कृषि-विभाग के एक विशेषज्ञ विपणन अधिकारी के नियुक्त किये जाने की सिफारिश भी की। अनेक राजकीय बैंकिंग जाँच कमेटियों ने (हैदराबाद राज्य को सम्मिलित करते हुए) भी अपने-अपने राज्य के बाजारों में विपणन की स्थितियों पर विशेष ध्यान दिया और उनकी रिपोर्टों से भारत के विभिन्न भागों में विपणन-सम्बन्धी समस्याओं का पता चलता है और यह भी मालूम होता है कि प्रत्येक राज्य में विपणन की स्थिति में भिन्नता है तथा प्रत्येक वस्तु के सम्बन्ध में एक ही राज्य में विपणन की स्थिति में।

१ १९३६ में मद्रास एक्ट XIX, और १९४० के मद्रास एक्ट III द्वारा संशोधित।

२ पंजाब एक्ट अक्टूबर १९४१ से लागू हुआ।

३ एट इन्वैस्टीगेशन्स इन द फाइनेस एण्ड मार्केटिंग ऑफ कल्टिवेटेड कॉटन, जनरल रिपोर्ट रिपोर्टों में देखें (सेन्ट्रल कॉटन कमेटी)।

४ कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा ३४७-८।

अन्तर है ।^१

२४. नई विपणन-व्यवस्था—यद्यपि राज्यीय सरकारो ने कृषि आयोग की वह सिफारिश मान ली थी जो उन्होंने कृषि-विभाग के अधीन एक विशेषज्ञ विपणन-अधिकारी की नियुक्ति तथा बाजारो की जाँच-पड़ताल करने के सम्बन्ध में दी थी, पर आर्थिक कठिनाई के कारण राज्यीय सरकारे इस ओर कोई विशेष उन्नति न कर सकी । भारत सरकार इस निष्कर्ष पर पहुँची कि सम्पूर्ण भारत के दृष्टिकोण से इस समस्या के अध्ययन पर केन्द्रीय आय से ऐसी आर्थिक कठिनाई के समय में भी धन व्यय करना न्यायसंगत होगा, क्योंकि सुधरी हुई स्थिति में कृषि उत्पाद की बिक्री से देश की सामान्य आर्थिक स्थिति की उन्नति में विशेष सहायता मिलेगी । इसके अतिरिक्त प्रति-द्वन्द्वी देशो में वैज्ञानिक और आर्थिक उन्नति के परिणामस्वरूप जो वैदेशिक प्रतियोगिता बढ़ गई थी उससे भारत की रक्षा करने के लिए भी यह आवश्यक था । इसलिए प्रान्तीय सरकारो तथा इम्पीरियल (भारतीय) का कौन्सिल ऑफ एग्रीकल्चर रिसर्च की सलाह से भारत सरकार ने इस ओर पहला कदम १९३४ के अप्रैल में ए० एम० लिंविंगस्टन महाशय को, जो ब्रिटेन के कृषि-मन्त्रालय के बिक्री विभाग के बड़े अधिकारी थे, अनुसंधान परिपद् का कृषि-विपणन सलाहकार नियुक्त करके उठाया गया । १९३४ के प्रान्तीय आर्थिक सम्मेलन ने भी कृषि उत्पादन की बिक्री की समस्या पर विचार किया था और सब इस बात पर सहमत थे कि कृषि उत्पादन (अनाज तथा पशुओं से प्राप्त वस्तुओं) की विपणन-सुविधाओं के विकास के लिए बड़े मनोयोग से प्रयत्न होना चाहिए, क्योंकि इससे आर्थिक स्थिति के सुधार की बड़ी आशा की जा सकती है । सम्मेलन ने निम्न प्रकार से कार्य में प्रवृत्त होने की सिफारिश की : भारतीय वस्तुओं का बाह्य बाजारो में प्रचार करके तथा तत्सम्बन्धी सूचनाएँ देकर, मुख्य उत्पादो को कोटि-क्रमबद्ध कर तथा एकत्रित करके, नाशवान् वस्तुओं के लिए विशेष बाजारो की व्यवस्था करके, भारतीय उत्पादको को भारत तथा विदेशो के उपभोक्ताओं की आवश्यकताओं के विषय में सूचनाएँ देकर, माँग के अनुरूप और उत्कृष्टता के आधार पर वस्तुओं के उत्पादन की योजनाएँ बनाकर, नियमित बाजारो की स्थापना तथा उनको विकसित करके, बाजारो की जाँच-पड़ताल करके ताकि समस्त भारत के लिए एक ही प्रकार की योजना बने, और सुसंगठित 'अग्राऊसोदा' बाजारो की स्थापना करके तथा वस्तु-विनिमय शालाओं तथा भाण्डागारो की उचित व्यवस्था करके । भारत सरकार ने ५ मई सन् १९३४ के अपने एक प्रस्ताव में बाजारो में बिक्री सम्बन्धी अपनी नई नीति की रूपरेखा बनाई थी जो सम्मेलन की सिफारिशों के आधार पर बनाई गई थी और भारतीय रियासतो और प्रान्तो के सहयोग से जिसका अनुसरण अनिवार्य कर दिया गया था । इस कार्य के लिए केन्द्रीय और प्रान्तीय पदाधिकारियों की नियुक्ति की गई ।^२ केन्द्रीय

१. कृषि उत्पाद के विपणन के सम्बन्ध में केन्द्रीय बैंकिंग जाँच समिति के सुझावों की रिपोर्ट के २८-६ और २८-६ पैरा देखें ।

२. नई नीति कृषि के सम्बन्ध में बनाये गए जाही कृषि आयोग के अनुसरण में चली जिसकी केन्द्रीय बैंकिंग जाँच समिति ने पुष्टि की थी ।

पदाधिकारियों में कृषि-विपणन सलाहकार, तीन प्रवर विपणन-अधिकारी (सीनियर मार्केटिंग अफसर) तीन अव्वर विपणन-अधिकारी (जूनियर मार्केटिंग अफसर), ग्रेड बनाने तथा माल की पैकिंग करने के प्रयोग करने वाले केन्द्र पर काम करने के लिए एक सुपरवाइजिंग अफसर और बारह सहायक विपणन अधिकारी थे। राज्यों में विपणन सम्बन्धी अफसरों में एक मुख्य विपणन अधिकारी और अन्य सहायक विपणन अधिकारी थे। इस सम्बन्ध में राज्य का व्यय जो प्रतिवर्ष २ लाख रुपये होता था केन्द्रीय सरकार द्वारा पाँच वर्ष तक वहन किया गया। इनके अतिरिक्त ६२ मार्केटिंग अफसरों की नियुक्ति समस्त भारत में काम करने के लिए हुई और २२६ अफसरों की नियुक्ति छोटी-छोटी भारतीय रियासतों में और अन्य शासन इकाइयों में काम करने के लिए की गई।

केन्द्रीय विपणन-संगठन के अधिकारियों ने जो कार्य प्रान्तीय अधिकारियों के सहयोग से किया उसे ३ वर्गों में विभाजित किया जा सकता है (१) अन्वेषण सम्बन्धी, (२) विकास सम्बन्धी, और (३) कोटिक्रम (ग्रेडो) के स्तर नियत करने से सम्बन्धित अन्वेषण सम्बन्धी कार्यों में अनेकों वस्तुओं की बिक्री सम्बन्धी जाँच-पड़ताल सम्मिलित थी जिसमें अधिक महत्त्व की वस्तुओं के प्रति विशेष ध्यान दिया गया था, जैसे अन्न, तिलहन, तम्बाकू, रेशोवाली फसलें, फल, डेरी-उत्पाद, तथा पशु-धन इत्यादि। कुछ सामान्य हित के प्रश्नों पर, जैसे नियमित बाजार, यातायात की समस्याएँ और वस्तुओं के सुरक्षित रखने की सुविधाओं आदि पर, भी विचार किया गया था। बाजारों की जाँच-पड़ताल में वस्तुओं की केवल प्रान्त में ही बिक्री के सम्बन्ध में नहीं बरन् अन्तर्प्रान्तीय तथा विदेशी व्यापार के सम्बन्ध में भी विशद विवरण दिया गया था, ताकि समस्त भारत की वर्तमान स्थिति का चित्र सामने आ सके और भविष्य के विकास की एकरूप योजना बनाई जा सके। बाजार जाँच-पड़ताल की रिपोर्टों ने आवश्यक और व्यावहारिक सुधारों के प्रस्ताव सामने रखे थे। इन जाँच-पड़तालों के कार्य में केन्द्रीय और प्रान्तीय अधिकारियों ने बराबर सहयोग दिया, पर जाँच की योजना बनाने, आँकड़ों को एकत्रित करने और परिणाम निकालने का कार्य मुख्यतः केन्द्रीय अधिकारियों के हिस्से में पड़ा था। विकास-कार्य में, जो स्पष्टतः ही विपणन-सर्वेक्षण के परिणामों पर ही निर्भर हो सकता है, उपभोक्ताओं की आवश्यकता से उत्पादकों और विक्रेताओं को अवगत रखने के लिए की गई सिफारिशों के प्रदर्शन, बताये हुए कोटिक्रमों (ग्रेडो) के स्तरों को तथा माल को बाहर भेजने के लिए पैकिंग करने के ढंगों को सर्वप्रिय बनाने आदि के कार्य सम्मिलित थे। प्रत्येक वस्तु के सम्बन्ध में उन्नति के कार्य बाजार के प्रान्तीय अधिकारियों को करने थे। कोटिक्रमों (ग्रेडो) के स्तर बनाने का कार्य प्राविधिक है और वस्तुओं के रासायनिक और भौतिक गुणों से सम्बन्धित है, जैसे तिलहन, अन्न, फलार्दि और वास्तविक परिस्थितियों में कोटिक्रम बनाने की प्रविधि तथा उपस्कर की परीक्षा से सम्बन्धित है।

२५ विपणन-संगठन द्वारा किये गए कार्य—यद्यपि यह विपणन-संगठन अपेक्षाकृत थोड़े ही दिनों से कार्य कर रहा है फिर भी बहुत-सा काम पूरा हो गया है। १९४० के

अन्त तक २६ बाजारों की जाँच-पड़ताल राज्यों और रियासतों में या तो पूरी हो गई थी या होने वाली थी। उत्पादकों, वितरकों, थोक विक्रेताओं, निर्माताओं, रेल के अधिकारियों तथा अन्य ऐसे लोगों के सहयोग से जिनका पण्य के उत्पादन और वितरण से सम्बन्ध था, अन्वेषण का कार्य करने में वस्तुओं की उत्कृष्टता तथा उनके मूल्य पर विशेष ध्यान दिया गया है। सबसे पहले जाँच चावल, गेहूँ, अलसी, मूँगफली, तम्बाकू, कहवा, फलादि, दूध, अण्डे पशु तथा उनकी खाल और चमड़े के सम्बन्ध में आरम्भ किया गया था और बाजारों तथा मेलों और सहकारी सिद्धान्त पर विक्री के सम्बन्ध में भी जाँच की गई थी। अब तक १३ अखिल भारत विपणन सर्वेक्षण रिपोर्टें प्रकाशित हो चुकी हैं। इनमें से पहली रिपोर्ट जो १९३७ में भारत में गेहूँ के विपणन के सम्बन्ध में छपी थी, विशेष रूप से उल्लेखनीय है। इस देश में गेहूँ के विपणन का पूरा विवरण इसमें दिया गया है और ऐसी सूचनाएँ हैं जो गेहूँ के व्यापार से सम्बन्धित व्यक्तियों के लिए बहुमूल्य हैं।^१

१९३७ के शुरू में ही विपणन-सर्वेक्षण के प्रारम्भिक परिणामों को कार्य-रूप में परिणत करने के लिए गम्भीर प्रयत्न किये गए। बहुत सी बातें जिनका इस प्रकार पता लगा, पुस्तक रूप में एकत्रित कर ली गई ताकि उनका प्रयोग अनाज के व्यापारियों तथा तिलहन, घी, दूध तथा डेरी-उत्पाद के व्यापारियों और उत्पादकों के साथ विचार-विमर्श करने में किया जाय। इसके साथ-ही-साथ प्रारम्भिक जाँच-पड़ताल से यह भी पता लगता है कि मिली हुई तथा सन्देहास्पद उत्कृष्टता वाली वस्तुओं के बेचने का आम रिवाज है, जो उत्पाद से लाभ प्राप्त करने में बाधक है। इससे यह बात स्वयं-सिद्ध है कि कृषि उत्पाद के अधिक अच्छे कोटिक्रम बनने चाहिए ताकि व्यापार करने के लिए वस्तु की उत्कृष्टता पर निर्भर एक सर्वमान्य आधार प्राप्त हो और जिससे उत्पादक और उपभोक्ता दोनों को ही लाभ हो। इस ध्येय से ही केन्द्रीय धारा सभा ने १९३७ की फरवरी में कृषि उत्पाद अधिनियम (जिसमें ग्रेड बनाना तथा विक्री करना सम्मिलित था) पास किया जिसमें अनुसूचित कृषि-उत्पाद की किस्म का निर्देश करने के लिए उनके विभिन्न कोटिक्रमों (ग्रेडों) के नाम रखने की अनुमति दी गई थी तथा उत्कृष्टता के स्तर को निश्चित करने और कोटिक्रमों के नाम-चिह्नों को व्यक्त करने का अधिकार दिया गया था। इस एक्ट के अन्तर्गत बने उपनियमों से कृषि-विपणन सलाहकार को यह अधिकार प्राप्त था कि ऐसे व्यक्तियों को जो अपने उत्पाद के कोटिक्रम बनाने तथा उसके चिह्न नियत करने के लिए तत्पर हो यह अधिकार प्रदान करने वाला प्रमाणपत्र दे दे। सम्बन्धित लोगों का व्यवहारत पथ-प्रदर्शन करने के लिए केन्द्रीय बाजार पदाधिकारियों ने २५ प्रयोगात्मक केन्द्रों में उत्पाद

१ बाजारों की जाँच-पड़ताल के अतिरिक्त, जो केन्द्रीय सरकार के पदाधिकारियों और विभिन्न प्रान्तों तथा रियासतों के द्वारा नियुक्त बाजार के अफसरों द्वारा की गई थी, अनेक परिनिश्चित अखिल भारतीय केन्द्रीय पण्य समितियाँ (जो कि लाख, पटमन, चीनी, कहवा और कट के लिए नियुक्त की गई थीं) के अपने निजी विपणन-कर्मचारी थे, जो कि केन्द्रीय और स्थानीय विपणन अफसरों के सहयोग से अनेक वस्तुओं के सम्बन्ध में जाँच-पड़ताल करते थे।

का ग्रेड बनाना तथा चिह्न लगाना आरम्भ किया। १९४० में ४०० केन्द्रों में वड़े पैमाने पर अण्डे, घी, मक्खन, चावल, ताजे फल, तम्बाकू, रुई इत्यादि वस्तुओं के प्रामाणिक कोटिक्रम (ग्रेड) बनाये गए और वे नामांकित की गईं। केवल १९४० में ही १०२ लाख रुपये मूल्य की ऐगमार्क वस्तुएँ बेची गईं जबकि १९३९ में केवल ६१ लाख रुपये की ही बेची गई थी।^१ अनेक कठिनाइयों के होते हुए भी इन केन्द्रों की जो सफलता मिली है, उससे यह स्पष्ट है कि लोगों में कोटिक्रम में वर्गीकृत वस्तुओं की माँग है, विशेष रूप से नाशवान वस्तुओं की, जैसे अण्डे तथा फलादि^२ के उत्पादकों को ग्रेड बनाने से ऐसी बहुत सी वस्तुओं से कहीं अधिक लाभ भी होगा। प्रान्तीय और केन्द्रीय सरकार के अधिकारियों ने इन ग्रेड बनाने वाले केन्द्रों की स्थापना में सहायता दी है। अपनी-अपनी सरकारों की सहायता के आधार पर उन लोगों ने इस दिशा में तीव्रगति से उन्नति की है। प्राथमिक उत्पादकों के हित की रक्षा के लिए यह आवश्यक है कि कोई विशेष प्रबन्ध किया जाय क्योंकि १९४१ के विपणन (मार्केटिंग) अफसरों के सम्मेलन में यह बात मालूम हुई थी कि बाजार में विकी हुई कोटिक्रम में वर्गीकृत वस्तुओं के केवल १८ प्रतिशत मूल्य की वस्तुएँ ही उत्पादकों के द्वारा बेची गई थी, बाकी मध्यस्थों द्वारा बेची गईं।

भारतवर्ष-भर में फैले हुए अनेक व्यापार-सघों की सहायता से सक्षिप्त मानक शब्दों के बनाने में (गेहूँ, अलसी और मूँगफली के लिए) पर्याप्त प्रगति की गई है।

अन्त में ऑल इण्डिया रेडियो दिल्ली स्टेशन से अंग्रेजी और अन्य भारतीय भाषाओं में गेहूँ, अलसी, चावल आदि के मूल्य, उनकी राशि तथा उनके एक स्थान से दूसरे स्थान ले जाये जाने के विषय में साप्ताहिक प्रसार द्वारा तथा हापुड बाजार के बन्दी के भाव की सूचना के विषय में प्रतिदिन के प्रसार द्वारा बाजारों की खबरे देने वाले विभाग (मार्केट न्यूज सर्विस) का प्रबन्ध किया गया। इसी ढंग के प्रयत्न प्रान्तीय मार्केटिंग अफसरों द्वारा भी बाजारों के सूचना-विभाग के विकास करने के लिए किये

१ भारत में कृषि विपणन के सम्बन्धी १९४० की वार्षिक रिपोर्ट, पृष्ठ ३।

२ एग्रीकल्चरल प्रोड्यूस (ग्रेडिंग एण्ड मार्केटिंग) एक्ट १९३७ में पाम हुआ था। यह फलों, फल से बनी वस्तुओं, शाकी, अण्डों, डेरी की वस्तुओं, तम्बाकू, कढ़वा, चावल, दूरा, गेहूँ, आटा, गुड़, तिलहन, वनस्पति तेल, कपास, लाख, सन, आंवला, चमड़ा और खाल, ऊन आदि पर लागू है। हाल ही में इस सूची में लकड़ी, सुअर के कड़ेवाल, विरोजा, तारपीन व सुपारी भी शामिल कर लिये गए हैं। सन् १९४८ से १९५२ तक कोटिक्रम वद्ध वस्तुओं का मूल्य नीचे दिया जा रहा है

| वर्ष | मूल्य |
|------|------------------|
| १९४८ | ११ ९ करोड़ रुपया |
| १९४९ | १० ३ " " |
| १९५० | १४ ० " " |
| १९५१ | १३ ० " " |
| १९५२ | १८ ० " " |

निर्यात के लिए कृषि-उत्पाद के अनिवार्य कोटि-प्रमबन्धन के नियम को योजना आयोग ने भी माना है। योजना आयोग की सिफारिश थी कि प्रमबन्धन (ग्रेडिंग) १९५१-५२ से आरम्भ वर्षों में हो जाना चाहिए।

गए। उदाहरण के लिए वम्बई सरकार ने १९४१ से मूल्य जाँच विभाग की स्थापना रेवेन्यू विभाग के द्वारा की है। वम्बई सरकार द्वारा आयोजित विक्री के अधिक अच्छे ढंग सहकारी विक्री समितियों के विकास, नियमित बाजारों की स्थापना और ऐगमार्क योजना के अन्तर्गत उत्पाद को प्रामाणिक बनाने के प्रयत्नों में जिनका ध्येय उत्पादन की सुधारना है, परिलक्षित होते हैं। वम्बई में १९४१ में एक प्रान्तीय सहकारी विपणन समिति की रजिस्ट्री हुई थी। यह समिति सारे देश के लिए आदर्श थी और यह आशा की जाती थी कि अन्य प्रान्तों से भी इस समिति को कार्य मिलेगा।

कृषि-उत्पाद के विपणन के भावी विकास के प्रश्न पर सन् १९४१ में दिल्ली में कृषि-मन्त्रियों के सम्मेलन में विचार किया गया था। इन लोगों ने विभागीय जाँच-पड़ताल की गति कम करके विकास के कार्यों को तीव्रतर करने की सलाह दी और वर्तमान बाजारों की व्यवस्था में जो अभाव रह गए थे उनको पूरा करने के लिए अनेक बहुमूल्य सुझाव दिए।

अनेक भारतीय रियासतों ने भी कृषि-विपणन के विकास के लिए अपनी सेवाएँ अर्पित की। कहने की आवश्यकता नहीं कि गाँव के अभ्युदय का मूलाधार यही है।

२६. भाण्डागारों तथा मापों और वारों के मानकीकरण की आवश्यकता—विपणन-व्यवस्था की उन्नति में दूसरी आवश्यकता उपयुक्त भाण्डागारों की सुविधा और उत्पादकों को भाण्डागार प्रमाण-पत्र देने की है जिसके आधार पर वे सहकारी बैंक अथवा अन्य बैंकों से रुपया उधार पा सकें। इससे उत्पादक अपने माल को अच्छे मूल्य चढ़ने तक रोके रह सकेगा। इस सम्बन्ध में हम अमेरिका के लाइसेन्सदार भाण्डागारों और मिश्र की रई के आधार पर छोटे उत्पादकों को ऋण देने की प्रथा की ओर ध्यान आकर्षित करना चाहते हैं। विभिन्न बैंकिंग जाँच-कमेटियों ने अपनी रिपोर्टों में भारतीय परिस्थितियों में इन दोनों योजनाओं की व्यावहारिकता के सम्बन्ध में बहुत कुछ कहा है और भाण्डागारों को लाइसेन्स देने के लिए कानून बनाने तथा उनका नियन्त्रण करने के सम्बन्ध में विविध मत प्रकट किये हैं। उदाहरण के लिए पंजाब की जाँच-कमेटी ने यह मत प्रकट किया कि ऐसे भाण्डागारों की अभी आवश्यकता नहीं है पर कुछ समय बाद उनकी आवश्यकता पड़ेगी।^१ इसके विपरीत वम्बई की कमेटी ने आरम्भ में कुछ प्रमुख केन्द्रों में लाइसेन्सदार भाण्डागारों की स्थापना की सिफारिश की।^२ इस सम्बन्ध में केन्द्रीय बैंकिंग जाँच-कमेटी ने अनेक उपयोगी सिफारिशों की। व्यक्तिगत एजेंसियों के भाण्डागारों के निर्माण के लिए पूँजी और लाइसेन्स देने के प्रश्न पर उनका सुझाव था कि यह कार्य प्रान्तीय सरकारों द्वारा किया जाना चाहिए तथा इनके कार्यों को कृषि अनुसन्धान राजकीय (अथ भारतीय) परिषद् (इम्पीरियल कौन्सिल ऑफ एग्रीकल्चरल रिसर्च) द्वारा संयोजित किया जाय। रेलवे भाण्डागार स्थापित करने के प्रश्न को रेलवे बोर्ड को अपने हाथ में लेना चाहिए तथा इस सम्बन्ध में चुने हुए केन्द्रों में प्रयोग करना चाहिए। उन केन्द्रों जहाँ अच्छे बाजार हैं, गोदाम बनाने के लिए प्रान्तीय

१. पंजाब बैंकिंग जाँच कमेटी रिपोर्ट, पैरा ६२।

२. रिपोर्ट ऑफ द वाय्बे बैंकिंग इन्क्वायरी कमेटी, पैरा १५१।

सरकारो को कम सूद पर दीर्घकालीन ऋण देना चाहिए ।^१ यह प्रसन्नता की बात है कि बम्बई और मद्रास की सरकारो ने बहुधेयी तथा विपणन समितियों को ऐसा ऋण देना आरम्भ कर दिया है । साधारणतया विश्वास किया जाता है कि भारत में मिश्री कपास योजना (ईजिप्शियन कॉटन स्कीम) को अपनाने का समय अभी नहीं आया है । अभी मिस्र में ही इस योजना की उपयोगिता पूर्णतया प्रमाणित नहीं हुई है । साथ ही वर्तमान परिस्थितियों में छोटे-मोटे किसान का मूल्य बढ़ने की आशा में उत्पाद को रखे रहने के लिए प्रोत्साहित करना वाञ्छनीय नहीं है ।^२

एक अन्य अति आवश्यक सुधार बाटो और मापो के मानकीकरण का है । इस पर कृषि-आयोग, विभिन्न राज्यीय बैंकिंग जाँच समितियों तथा केन्द्रीय बैंकिंग जाँच समिति ने बहुत जोर दिया है । इस सम्बन्ध में सेन्ट्रल प्रॉविन्सेज वेल्थ एण्ड मेजरस ऑफ़ केपी-सिटीज एक्ट (१९२८) की ओर ध्यान आकर्षित किया जा सकता है, जो बाटो और मापो की इकाइयों को निर्धारित करता है तथा सरकार के विभिन्न क्षेत्रों को अधिसूचित करके मानकीकरण का अधिकार देता है । इसी प्रकार का अधिनियम बम्बई में १९३५ से लागू हुआ । मन्त्रियों के विपणन-सम्मेलन की सिफारिश के अनुसार १९३६ में केन्द्रीय विधान सभा ने स्टेण्डर्ड्स ऑफ़ वेट बिल पास किया । इस कानून के अन्तर्गत आवश्यक नियमों और प्रामाणिक बाटो को जारी करने से पूर्व ही इसे मद्रास, बंगाल, उत्तरप्रदेश और मध्यप्रदेश में स्थानीय रूप से कार्यान्वित कर दिया गया है ।^३ मीट्रिक प्रणाली का प्रारम्भ एक स्पष्ट सुधार है, परन्तु दुर्भाग्य से इस प्रस्ताव को जनता के लोकप्रिय नेताओं का समर्थन प्राप्त नहीं हुआ है ।

अन्त में क्रेता और विक्रेता दोनों के हित की दृष्टि से देश-भर में उचित रूप से नियमित और पुराने तरीकों पर चलाये जाने वाले अग्राऊ सौदा बाजारों का विकास करने की सम्भावना और वाञ्छनीयता पर विचार करना भी आवश्यक है ताकि उत्पाद के मूल्य के सम्बन्ध में आश्वस्त हुआ जा सके^४ और बाजार-भाव के चढ़ाव-उतार की जोखिम कम हो जाय ।^५

१ देखिए, रिपोर्ट ऑफ़ द सेन्ट्रल बैंकिंग इन्क्वायरी कमेटी, पैरा २७६-८० ।

२ देखिए, रिपोर्ट ऑफ़ द पंजाब बैंकिंग इन्क्वायरी कमेटी, पैरा ६३, तथा सेन्ट्रल प्रॉविन्सेज एण्ड बरार बैंकिंग इन्क्वायरी कमेटी, पैरा १०८५ ।

३ एनुअल रिपोर्ट ऑफ़ द एग्जीक्यूटिवल मार्केटिंग एटवाइजर (१९४०), पृ० ३ और (१९४१) पृ० ६ ।

४ अनियमित बाजारों के काम में मुख्य कठिनाई बाजार कमेटियों पर कृषकों के उचित प्रतिनिधियों का अभाव है । साधारणतया कृषकों के प्रतिनिधि थोड़े से प्रलोभन मिलने पर उनके हितों का सौदा कर बैठते हैं । इस विषय के अधिकारी विद्वान् डॉ० शिरनामे का विचार है कि कुछ समय तक हमें जनतन्त्रवाद के नियम को त्याग देना चाहिए और बाजारों को एक प्रभावपूर्ण प्रशासन द्वारा नियमित करना चाहिए (देखिए, पृ० २५८, प्रोसीडिंग्स ऑफ़ द फ़ोर्थ कान्फ़्रेंस, (दिसम्बर १९४३) ऑफ़ द इण्डियन सोमायटी ऑफ़ एग्जीक्यूटिवल इकनामिक्स) ।

५ अनियमित बाजारों का उद्देश्य किसानों को उनके उत्पाद का उचित मूल्य दिलाना है तथा नसे अनधिकृत कटौतियों एवं असुविधाओं से बचाना है । इन बाजारों का प्रबन्ध एक कमेटी के हाथ में होना है जिनमें उत्पादक, उपभोक्ता तथा मध्यस्थ होते हैं । सन् १९५०-५१ में २८३ अनियमित बाजार थे जिनकी

ग्रामीण ऋणिता

१. ग्रामीण ऋणिता : एक गम्भीर समस्या—उपजाऊ भूमि तथा श्रम के बाहुल्य में खेती करने के आनुवशिक कौशल के कारण ऐसा प्रतीत होता है मानो स्वयं प्रकृति ने ही भारत को एक सम्पन्न खेतिहर देश बनाने के लिए वरण किया हो। फिर भी भारतीय कृषि अत्यन्त पिछड़ी हुई अवस्था में है और एक औसत किसान का जीवन बिलकुल कगालो जैसा है। इसे सभी ने स्वीकार किया है कि इस हीनावस्था का एक मुख्य कारण ऋण का अतिशय भार है। जैसा कि स्व० श्री वोल्फ ने कहा था—“देश महाजन के चंगुल में है। ऋण के बन्धन ही खेती को जकड़े हुए हैं।”^१ अतिशय ऋणिता जो अधिकांशतः अप्रतिफलात्मक है, प्रत्येक दिशा में सुधार के मार्ग को अवरुद्ध करती है। यह भारतीय कृषि-अर्थ-व्यवस्था की सबसे अधिक गम्भीर समस्याओं में से एक है।

२. ऋणिता का विस्तार : प्रारम्भिक जाँच-पड़ताल—सन् १८७५ में दकन-उपद्रव-ध्वंशयोग (डेकन रॉयट्स कमीशन), अहमदनगर जिले (बम्बई) के १२ गाँवों की स्थिति का विश्लेषण करने के बाद इस परिणाम पर पहुँचा कि सरकारी जमीन के एक-तिहाई काश्तकार कर्जों से परेशान हैं, औसत कर्ज निर्धारित लगान के १८ गुणा हैं;

संख्या १६५३-५४ में बढ़कर ३५६ हो गई। ७३ नये अनियमित बाजार निम्न राज्यों में स्थित थे —

| | |
|------------|----|
| बम्बई | २६ |
| हैदराबाद | १६ |
| मध्यप्रदेश | ५ |
| मैसूर | ५ |
| पंजाब | १८ |

हैदराबाद, पैम्पू और पंजाब में अधिकांश बड़े-बड़े थोक बाजार अनियमित हैं। कुछ महत्त्वपूर्ण राज्यों ने जैसे आसाम, बिहार, उड़ीसा, पश्चिमी बंगाल और उत्तरप्रदेश, थोक बाजारों को अनियमित नहीं किया है। कुछ राज्यों ने बाटों और मापों का प्रमाण अभी तक नहीं किया है और कुछ राज्य इस सम्बन्ध में पास किये गए कानून को पूर्णतया कार्यान्वित नहीं कर रहे हैं।

मण्डियों की हालत सुधारने के लिए लाइसेंसदार भाण्डागारों की स्थापना की सिफारिश पंचवर्षीय योजना में भी की गई है। बम्बई, बिहार, मद्रास, मध्यप्रदेश, हैदराबाद तथा द्रावन्कोर-कोचीन में इस सम्बन्ध में आवश्यक कानून पास कर दिया है, परन्तु अभी तक (मार्च १९५४ तक) किसी भाण्डागार की स्थापना नहीं हुई है।

१. वोल्फ, कोआपरेशन इन इण्डिया, पृ० ३।

दो-तिहाई कर्जा जमीन रहन रखकर किया गया है और औसतन हर किसान पर ३७१ रु० का कर्जा है।

भारत के सारे हिस्सों से प्रमाण इकट्ठा करने के बाद अकाल आयोग, (फेमिन कमीशन, १८८०) ने यह निष्कर्ष निकाला था कि भूमिधारी वर्ग के एक-तिहाई व्यक्ति कर्ज में बुरी तरह डूबे हुए हैं और कम-से-कम इतने ही लोग ऐसे हैं जिनके ऋणग्रस्त तो हैं पर ऐसे नहीं कि अपनी स्थिति फिर से न सुधार सकें। १८९५ में सर फ्रेडरिक निकलसन के अनुमान के अनुसार मद्रास का कुल ग्रामीण ऋण ४५ करोड़ रुपये था।

१९०१ का अकाल आयोग (फेमिन कमीशन) इस निष्कर्ष पर पहुँचा कि बम्बई के एक चौथाई किसानों ने अपनी जमीनों का अधिकार खो दिया था। उनमें से १/५ से कम ऋण-मुक्त और शेष न्यूनधिक मात्रा में ऋणग्रस्त थे।

मद्रास के बारे में निकलसन के अनुमान के आधार पर सर एडवर्ड मेकलैगन ने हिसाब लगाया था कि १९११ में ब्रिटिश भारत का कुल कृषि-ऋण ३०० करोड़ रुपये था। एम० एल० डालिंग ने १८९५ की मद्रास के ऋण की रकम की अपेक्षा १९२४ की पंजाब के आँकड़ों को अधिक विश्वसनीय मानते हुए 'ब्रिटिश भारत' के ऋण का अनुमान ६०० करोड़ रुपये लगाया था। पंजाब के ऋण की रकम (६० करोड़) उस राज्य के भू-राजस्व का १९ गुणा है। १९२३-२४ में ब्रिटिश भारत (बर्मा सहित) के भू-राजस्व (३३ ४५ करोड़) से ऋणिता का यही अनुपात लगाएँ तो ६७४ करोड़ रु० की रकम होती है। यह विश्वास करने के कारण है कि ग्रामीण भारत के बहुत से भागों की अपेक्षा पंजाब कहीं अधिक ऋणग्रस्त है। अनेक बातें इस ओर संकेत करती हैं, जैसे साहूकारों की संख्या जोकि जनसंख्या के अनुपात में ब्रिटिश भारत की औसत की अपेक्षा पंजाब में तीन गुणा है तथा विशेष कानून, जो कि साहूकार से किसान को बचाने के लिए पास करना पड़ा। इसलिए १९ से गुणा करने की अपेक्षा १७ से गुणा करना अधिक ठीक होगा। इसमें कुल ऋण ६०३ करोड़ रुपया आता है। यह रकम सम्भवतः अधिक है, क्योंकि जहाँ कहीं भी स्थायी बन्दोबस्त है भू-राजस्व का अनुमाप अन्य स्थानों की तुलना में बहुत कम है। साथ ही ब्रिटिश भारत के भू-राजस्व की रकम में स्वत्वग्रहीताओं का भू-राजस्व शामिल नहीं था, यद्यपि पंजाब के आँकड़ों में यह भी शामिल था। फिर यदि हम जनसंख्या की दृष्टि से पंजाब की रकम को लेते हैं तो हमें १०८० करोड़ का योगफल मिलता है, क्योंकि पंजाब की ग्रामीण जनसंख्या ब्रिटिश भारत की ग्रामीण जनसंख्या की बराबर थी। अतएव अनुमानतः हम कह सकते हैं कि ब्रिटिश भारत, जिसकी आबादी २४ करोड़ ७० लाख थी, का कुल ग्रामीण ऋण, ६०० करोड़ से कम नहीं था।^१

इस प्रश्न पर सन् १९२९-३० की विभिन्न राज्यीय बैंकिंग जाँच समितियों की जाँच-पड़ताल से अपेक्षाकृत अधिक व्यापक अनुमान प्राप्त हुए हैं। इनसे पहले की गई १. 'हमारे भारत के लिए हम कुल ग्रामीण ऋण को १,००० करोड़ मान सकते हैं।' डालिंग, पंजाब पेजेंट, चौथा संस्करण, पृ० १६, दूसरा संस्करण भी देखिए, पृ० १७ और तीसरा संस्करण पृ० १८-१९।

ग्रामीण ऋणिता

जाँच-पड़ताल के परिणामों की पुष्टि होती है, तथा उनके सम्बन्ध में धारणा अधिक निश्चयात्मक हो जाती है।^१ ये अनुमान विलकुल सही हैं, यह दावा नहीं जा सकता, लेकिन कुल ऋण के विस्तार का अनुमान देने के लिए उपयोगी है।

३. प्रान्तीय बैंकिंग जाँच-समितियों के ग्रामीण ऋणिता-सम्बन्धी अनुमान—नीचे हम ग्रामीण ऋण के अनुमान देते हैं जोकि विभिन्न प्रान्तीय बैंकिंग जाँच समितियों की रिपोर्टों से लिये गए हैं। रिपोर्टें सन् १९३० में प्रकाशित हुई थी।

(१) बम्बई—सिन्ध को शामिल करते हुए सारे प्रान्त के कुल ग्रामीण ऋण का अनुमान ८१ करोड़ रुपये था। यह कुल मालगुजारी (या किसानों द्वारा सरकार को दिया हुआ लगान) का १५ गुणा था, अर्थात् प्रान्त के सम्पूर्ण कृषि-उत्पाद के औसत मूल्य का ५३ प्रतिशत था। प्रति परिवार औसत ऋण ३२६ रु० था। ऋण से मुक्त परिवारों का प्रतिशत इस प्रकार था—सिन्ध में १३, उत्तरी गुजरात में २१, दक्षिण गुजरात में २३, और कोकण में २६ (पैरा ४६-५०, ५४)। (२) मद्रास—उस साल ऋण की अधिकतम रकम १५० करोड़ रुपये के लगभग थी तथा प्रतिवर्ष चालू रहने वाला ऋण लगभग ७० करोड़ रुपये था। राज्य का औसत ऋण मालगुजारी या सरकार को दिये जाने वाले लगान का १६ गुणा था (पैरा ६६, ६८)। (३) बंगाल—सारे बंगाल के लिए कुल कृषि-ऋण का अनुमान १०० करोड़ रुपये लगाया गया था। प्रत्येक खेतिहर परिवार के लिए औसत ऋण १६० रुपये था (पैरा ६०)। (४) सयुक्त भूत (उत्तरप्रदेश)—सयुक्त प्रान्त बैंकिंग जाँच समिति ने सारे प्रान्त के भू-स्वामी कृषक एवम् अन्य किसानों के लिए १२४ करोड़ रुपये के ऋण का अनुमान किया था। (५) पंजाब—१९२६ में पंजाब के कुल कृषि-ऋण का अनुमान १३५ करोड़ रुपये था जबकि १९२१ में ६० करोड़ रुपये था। इसका अर्थ यह हुआ कि १९२६ से ऋण ५० प्रतिशत बढ़ गया। १९२६ में कुल ऋण लगान का २७ गुणा था जबकि १९२१ में सिर्फ १६ गुणा था। खेती पर आश्रित व्यक्तियों में यह ऋण १९२६ में १०४ रुपया प्रति व्यक्ति था जबकि १९२१ में केवल ७६ रुपया प्रति व्यक्ति था। खेती की जाने वाली भूमि के प्रति एकड़ पर ऋण १९२१ के ३१ रु० से बढ़कर १९२६ में ४५ रु० हो गया (पैरा २२)। (६) मध्यप्रान्त व बरार—कुल ऋण लगभग ३६½ करोड़ रुपये था जोकि सामान्यतः फसल की कुल उपज का ४६ प्रतिशत था। व्याज की रकम भू-राजस्व की अढ़ाई गुणा तथा खर्चें आदि निकालने के बाद खेती की आय के एक-तिहाई से अधिक होती थी। किसानों का कुल ऋण २२७ रु० प्रति कृषक-परिवार था (पैरा ६४४, ६५३-५४)। (७) बिहार और उड़ीसा—सारे प्रान्त के लिए ग्रामीण ऋण का अनुमान १५५ करोड़ रुपये था। इसमें से २४ करोड़ रुपया जमींदारों पर, २

१. कृषि आयोग ने सिफारिश की थी कि आयकर विभाग (उधार) लेन-देन पर समय-समय पर रिपोर्टें तैयार करे ताकि ग्रामीण ऋण के विभिन्न पहलुओं पर कुछ प्रकाश डाला जा सके (रिपोर्ट पैरा ३६=) यह उद्देश्य साहूकारी कानूनों के कार्य की रिपोर्टों से भी पूरा हो सकता है जिसके अनुसार उन्हें रजिस्ट्री कराना पड़ती है, हिसाब-किताब रखने पड़ते हैं। पिछले वर्षों में यह कानून कई राज्यों में पान हो चुका है। आगे सेवशन = देखिए।

करोड रुपया देहात के अन्य परिवारो पर तथा १२६ करोड रुपया साधारण किसानो पर ऋण था (पैरा ६०)। (८) आसाम—मैदानी जिलो का कुल ग्रामीण ऋण २२ करोड रुपये में अधिक था, अर्थात् वार्षिक भू-राजस्व का २१ गुणा प्रति परिवार औसत ऋण २४२ रु० था। १५ प्रतिशत परिवार ऋण से मुक्त थे (पैरा ३३)। (९) केन्द्रीय प्रदेश—केन्द्र द्वारा शासित प्रदेशो पर ऋण का अनुमान १८ करोड रुपये था और कुर्ग पर ऋण का अनुमान ३५ व ५५ लाख के बीच में था।

इन अनुमानो से यह प्रकट होगा कि १९२६ में ब्रिटिश भारतीय प्रान्तों का कुल ग्रामीण ऋण ६०० करोड रुपये के आसपास था,^२ यद्यपि यह अनुमान विलकुल ठीक होने का दावा नहीं किया जा सकता। ऐसा विश्वास किया जाता था कि १९४१ में केवल ब्रिटिश भारत पर ऋण का भार १२०० करोड से भी अधिक था।^३ पहले विश्वयुद्ध के बाद और विशेषकर १९२६ के बाद आर्थिक मंदी के दौरान में ऋण-भार और अधिक असह्य हो गया।^४

लेकिन ऋण की भयानकता अपने विस्तार अथवा बढ़ने की गति में नहीं है। चिन्ता का कारण तो यह है कि अधिकांश ऋण अनुत्पादक है। उदाहरणार्थ डालिंग के अनुसार पंजाब में ऋण का ५ प्रतिशत से भी कम भाग भूमि-सुधारो के लिए था।^५ अधिकतर पुराने ऋण चुकाने के लिए नए ऋण लिए जाते हैं।

४. ऋणिता के कारण—यदि ऋण निर्धनता का कारण है, तो इसका उलटा भी उतना ही सत्य है। अतएव यह प्रकट है कि ऋणिता के कारणो के रूप में जो कुछ अधिकतर कहा जाता है उसमें भारत की ग्रामीण जनसंख्या की निर्धनता के कारणो की भी व्याख्या रहती है। ग्रामीण ऋणिता के मुख्य कारणो में हम निम्नलिखित का उल्लेख कर सकते हैं—

१ भूमि पर जनसंख्या का अत्यधिक दबाव।

२ भूमि का अत्यधिक उपविभाजन और अपखण्डन।

३ कुटीर उद्योगो का पतन और खाली दिनों में अतिरिक्त काम न होने के कारण आय की क्षति।^६

१. वर्मा सहित।

२. देखिए, केन्द्रीय बैंकिंग जॉब कमेटी की रिपोर्ट, पैरा ७७।

३. पी० जे० थॉमस, 'द प्रावलम ऑफ रूरल इनडेब्टिडनेस' (१९४१), पृ० १६।

४. "१९०६ से कीमते गिर जाने के कारण, वस्तुओं के रूप में हिसाब लगाने पर यह अवश्य हो दुःख होमा।"—प्रीलिमिनरी रिपोर्ट ऑन एग्रीकल्चरल क्रेडिट वार्ड रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया (१९३६), पैरा १३।

५. तुलना कीजिए "ग्रामीण ऋण की एक विशेषता यह है कि यह सकट की निशानी है, जबकि अन्य उद्योगों में उधार लिया गया धन एक सामान्य बात है। चूँकि अधिकांश ऋण अनुत्पादक कार्यों के लिए होते हैं, इसलिए किमान पर ऋण-भार बहुत अधिक हो जाता है। अधिक ऋण का अनिवार्यतः यह अर्थ नहीं कि उसके पीछे काफी सम्पत्ति होगी, जिससे उत्पादकता बढ़े। इसी में ग्रामीण ऋण की दुरन्तता छिपी हुई है।"—रिपोर्ट ऑफ द बंगाल बैंकिंग इन्क्वायरी कमेटी, पैरा १०४।

६. देखिए, रिपोर्ट ऑफ द सेन्ट्रल बैंकिंग इन्क्वायरी कमेटी, पैरा २१।

४ किसान का बुरा स्वास्थ्य—किसी मौसम में बीमारी (जैसे मलेरिया) किसान को काम करने में असमर्थ बना देती है और साधारणतया उसकी क्षमता में चिन्त्य कमी कर देती है।

५ फसलो की अनिश्चितता—कहा जाता है कि भारतीय कृषि मानसून में जुआ खेलने की तरह है—कारण है फसलो की अनिश्चितता। यह बिल्कुल सच है। जैसा कि डालिंग ने कहा है, “पूर्वी राजाओं की सभी सुविख्यात चपलताएँ इसमें विद्यमान हैं।” अनुमान किया गया है कि पंचवर्षीय कृषि-चक्र में एक अच्छा, एक बुरा और तीन साधारण वर्ष होते हैं। सम्भवतः अच्छे सालों में ही किसान अपने को ऋण-मुक्त रख सकता है।

६ दुर्भिक्ष और रोगों के कारण पशुओं की हानि—रिण्डरपैस्ट जैसे रोग किसान की आर्थिक आकुलता के अन्य स्पष्ट कारण हैं। पशु खरीदने के लिए बड़ी प्रतिशतता में सहकारी समितियों द्वारा ऋण दिया जाना इसका प्रमाण है।

७ अवक्षयण या घिसाव—एक अन्य कारण पशु व औजारों के अवक्षयण के लिए व्यवस्था न कर सकना है, जिससे उनकी उपयोगिता समाप्त हो जाने पर बिना ऋण लिये उनकी जगह दूसरे पशु या औजार खरीदने के लिए उनके पास कोई कोप नहीं होता। इस प्रकार पूँजी का लगातार उपभोग होता रहता है। अधिकतर इसका कारण तथ्यों को अच्छी तरह न समझ सकना है, परन्तु अशत अधिक ऊँचे जीवन-स्तर की इच्छा भी इसका एक कारण है। अवक्षयण के लिए—उदाहरणार्थ पशुओं का अवक्षयण—रूपों को अलग रख देना मुश्किल हो जाता है जब कि बहुत सी आवश्यक चीजें, भले ही वे विलास की हों अथवा अन्य, घर में न हों। बैंकिंग की सुविधाओं व वचत की परम्परा न होने से कठिनाइयाँ और भी बढ़ जाती हैं।^१

८ मुकदमेबाजी से अत्यधिक प्रेम—भारतीय किसान की यह विशेषता—यद्यपि समुचित व्यवहार, चिकित्सा व अच्छी शिक्षा से ठीक हो सकती है, निश्चय ही ऋण का एक कारण है, परन्तु यह एक छोटा ही कारण है।

९ किसान की अदूरदर्शिता व फिजूलखर्ची—सामाजिक रीतिरिवाजों की कठोरता, शिक्षा का अभाव और व्यवसाय की सदिग्ध प्रकृति आदि में किसान की अदूरदर्शिता व उसके अपव्यय के कारण निहित माने जा सकते हैं, क्योंकि इनसे उसको एक जुआरी जैसी प्रवृत्ति मिलती है। ऋणिता का दबाव बढ़ाने में उनके अस्तित्व और प्रभाव को अस्वीकार करना सम्भव नहीं है। यद्यपि एक भारतीय किसान साधारणतया अत्यधिक मितव्ययिता व समय का जीवन व्यतीत करता है लेकिन विशेष अवसरों पर वह निस्सन्देह असीमित व्यय करने के लिए तैयार हो जाता है। दक्षिण उपद्रव आयोग (१८५७) ने यह स्वीकार नहीं किया है कि विवाह आदि पर फिजूलखर्ची ऋण का एक प्रमुख कारण है। यहाँ हम उनके शब्द उद्धृत करते हैं “विवाह व अन्य उत्सवों के खर्च को किसान के ऋण के कारण के रूप में अनुचित प्रधानता दी गई है। किसान के साधनों की तुलना में, ऐसे अवसरों पर किया गया

१. देखिए, रिपोर्ट ऑफ द नार्थ बैंकिंग इन्क्वैरी रिपोर्ट, पैरा ११३।

खर्च निस्सन्देह ग्रामीमित कहा जा सकता है, पर ऐसे अवसर कभी-कभी ही आते हैं और सम्भवतः कई सालों में किसी भी किसान द्वारा इस प्रकार किया गया खर्च उससे अधिक नहीं है जोकि उसकी-सी स्थिति वाला एक मनुष्य सामाजिक व घरेलू सुख पर औचित्य की सीमा में रहते हुए खर्च कर सकता है। यह खर्च उसके ऋण का मूल कारण कठिनाता से प्रतीत होता है। कभी-कभी के विवाह-शादी की अपेक्षा, भोजन व अन्य आवश्यक वस्तुओं, जैसे बीज, बैलो, सरकारी कर के लिए हमेशा लिये जाने वाले छोटे मोटे कर्जों, किसान के ऋण को बढ़ाने में अधिक सहायक होते हैं।^१ बगाल बैंकिंग जाँच कमेटी ने भी इस विचार का समर्थन किया है (पैरा ६५)।

इसे अस्वीकार नहीं किया जा सकता कि विवाह और सामाजिक व धार्मिक समारोहों का खर्च, ऋण के कारणों में से एक है, यद्यपि अन्य अप्रतिफलात्मक कार्यों की तुलना में यह उतना महत्त्वपूर्ण नहीं है, जितना कि कभी-कभी समझा जाता है। परन्तु हमें यह नहीं भूल जाना चाहिए कि ऐसे उदाहरणों का अभाव नहीं जबकि ऐसे अवसरों पर भारी ऋण लिये गए हैं जिनसे ऋणी कभी मुक्त न हो सका। पुनः गाँवों में ऐसे अवसरों पर खर्च का स्तर पिछले कुछ समय से स्पष्ट रूप से बढ़ोतरी पर है।

१० पैतृक ऋण—दक्षिण उपद्रव आयोग ने यह विचार प्रकट किया था कि वर्तमान ऋण का मुख्य कारण पैतृक ऋण है जो बिना किसी न्यायोचित प्रतिबन्ध के बाप से बेटे को हस्तांतरित होता रहा है। किसान पर पैतृक ऋण का असह्य भार वैधानिक स्थिति के अज्ञान के कारण है। वह यह नहीं समझता कि एक मृत व्यक्ति के ऋण उसके उत्तराधिकारियों को तभी भुगताने पड़ते हैं जब वे उसकी सम्पत्ति के मालिक हों। ऐसा होने पर भी ऋण के सम्बन्ध में उसकी देनदारी उस सम्पत्ति तक ही सीमित रहती है। वास्तव में यह परम्परा के कारण भी है जिससे किसान पैतृक ऋण का सम्मान करता है और उसे चुकाना अपना नैतिक और पवित्र कर्तव्य मानता है। आवश्यकता इस बात की है कि किसान को उसके अधिकार बतलाए जायें और उनका उपयोग करने के लिए उसे उत्साहित किया जाय। ग्रामीण परिस्थितियों के अनुकूल एक सादा दिवालिया कानून (इनसॉल्वेन्सी एक्ट) बनाने पर भी ध्यानपूर्वक विचार करना चाहिए। जैसा कि कृषि आयोग ने कहा था, “कोई भी एकदम दिवालिया नहीं बनना चाहता और हमें विश्वास है कि कोई भी व्यक्ति यह नहीं चाहता कि ऐसी प्रणाली जारी रहे जिसमें असह्य व्यक्ति ऋणी के रूप में जन्म लेते हों, ऋणी रहें हों और अपने पीछे आने वालों पर अपना भार छोड़कर ऋण में ही मर जाते हों।”^२ केन्द्रीय बैंकिंग जाँच समिति ने इस सिफारिश का समर्थन किया और प्रस्तावित ग्रामीण दिवालिया कानून में कुछ विशेष बातें शामिल करने के लिए सुझाव रखे।^३ कुछ राज्यों में ऋणी की सम्पत्ति उसकी देनदारी से कम होने पर कानूनों की कुछ धाराएँ ऋणी को दिवालिया घोषित कर देती हैं (देखिए आगे सेक्शन १० और ११)।

१ कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा ३६७। रिपोर्ट ऑफ द बाम्बे बैंकिंग इन्क्वायरी कमेटी, पैरा ५६।

२ रिपोर्ट, पैरा ६३।

११ कृषक की आर्थिक स्थिति में आधुनिक परिवर्तन—पैक्स ब्रिटानिका की स्थापना, मालगुजारी के निश्चित निर्धारण, सुदृढ व स्थायी शासन के विकास, नगरों की उत्पत्ति व ऊँचे मूल्यों आदि के कारण भूमि का मूल्य बढ़ गया और साथ ही वन्धक पर ऋण लेने की शक्ति भी बढ़ गई। यद्यपि इससे कष्ट कम हुआ पर साथ ही वन्धक पर लिये ऋणों में तीव्र वृद्धि भी हुई। पिछली शताब्दी के छोटे दशाब्द में अमेरिकी गृहयुद्ध के कारण कपास के अभिवृद्धि-काल में व पुनः पहले विश्व-युद्ध के दौरान में और उसके कुछ बाद किसानों के लिए असाधारण सम्पन्नता के कुछ अवसर आए। परन्तु इन्होंने किसान पर अनैतिक प्रभाव ही डाला। सम्पन्नता भी ऋण का उतना ही कारण है जितनी कि फसलों की अनिश्चितता। “सम्पन्नता के कारण उधार लेने की आवश्यकता कम हो सकती है, पर उधार लेने के अवसर और अधिक हो जाते हैं। और इच्छाएँ एक के द्वारा जितनी अनुशासित होती हैं उतनी ही दूसरे के द्वारा।”^१ विशेषकर जब सम्पन्नता किसान के प्रयत्नों के फलस्वरूप नहीं होती है तो अपढ और अशिक्षित किसान के चरित्र पर उसका प्रभाव हानिकारक ही होता है क्योंकि इससे शराबखोरी, अव्यय, जुआ, रिश्वत और फिजूलखर्ची की आदत पड़ती है या भूमि में अविवेकपूर्ण व अहितकर पूँजी-निवेश किया जाता है। सम्पन्नता से जीवन-यापन के स्तर में उन्नति होती है। यह स्वयं एक वाछनीय फल है, परन्तु जब सम्पन्नता आकस्मिक होती है और इसके बाद अभाव और मन्दी आती है, तो बदली हुई परिस्थितियों में उस स्तर का निर्वाह नहीं हो पाता और यह ऋण की वृद्धि का कारण हो जाती है।^२

१२ साहूकार और सूदखोरी का रिवाज^३—अन्य देशों की भाँति भारत में भी श्रम उधार देने की प्रथा हमेशा से रही है। लेकिन ब्रिटिश काल से पहले साहूकार पर दो रूकावटें थी, शक्तिशाली ग्राम-समुदाय का होना, जिससे कि महाजन का अलग-अलग किसानों से अनुचित सौदा करना असम्भव नहीं तो कठिन अवश्य हो जाता था, तथा कर्ज की अदायगी के प्रति राज्य की उदासीनता। यह काम ग्राम-पंचायतें किया करती थी जोकि वकाया आदि के प्रश्नों को न्यायपूर्ण ढंग से संक्षेप में और शीघ्रता के साथ तय कर देती थी। ब्रिटिश शासन में ये रूकावटें अधिकतर हट गईं। ग्राम-समुदाय के बिखर जाने से किसान की स्थिति कमजोर हो गई और महाजनों तथा जमीन हड़प कर जाने वालों ने किसान का शोषण करने में इस अवसर से अपनी चालाकी और साधनों से खूब फायदा उठाया। अनतिपात-नीति और सविदा के विचारों पर आधारित नागरिक न्याय की नई प्रणाली को कार्यान्वित करने के लिए दीवानी अदालतों की स्थापना

१. अपनी पुस्तक पंजाब पेजेंट के चौथे संस्करण की भूमिका में अपने इस विचार के समर्थन में कि जब तक किसान अपने धन का उचित उपयोग न सीखे तब तक ऋण का कारण जिस हद तक निर्मिता है, उसी हद तक सम्पन्नता, ने भी अफ्रीका और दक्षिणी एशिया से नये प्रमाण दिये हैं। इस उचित उपयोग को एक अच्छी सहकारी समिति के सदस्य के रूप में ही उसे सबसे अच्छी तरह सिखाया जा सकता है।

२. इस विषय के उत्तम विवेचन के लिए देखिए, डार्लिङ्ग, पूर्व उद्धृत, अध्याय १० व ११।

३. विभिन्न प्रकार के महाजन, जो ग्रामीण वित्त की पूर्ति करते हैं तथा उनके व्यापार के तरीकों के विस्तृत अध्ययन के लिए देखिए, रिपोर्ट ऑफ द सैण्ड्रल बैंकिंग इन्क्वायरी कमेटी, अध्याय ७।

और एक विस्तृत और पेचीदा कार्यविधि ने किसान का पलड़ा और भी हल्का कर दिया। काम के अत्यधिक भार से दीवानी अदालतों के जजों ने न्यूनतम अवरोध के मार्ग का अनुसरण किया और बन्ध-पत्र के वास्तविक अर्थ जानने का प्रयास किये बिना ही कानून के शाब्दिक व कठोर प्रयोग को पसन्द किया। साधारणतया नगरवासी होने और गाँवों की स्थिति से अनभिज्ञ होने के कारण वे चालाक साहूकार के हाथों में आसानी से खेलने लगते थे। एक दीवानी डिग्री के अन्तर्गत कर्ज की अदायगी के लिए रहन रखी गई जमीन की विक्री ब्रिटिश काल के पहले एक असाधारण बात थी, परन्तु अब यह आम बात हो गई।

ब्याज की ऊँची दर व चक्रवृद्धि ब्याज की प्रथा के कारण किसानों का शोषण हुआ जो कि “अपने लाभ से उसी प्रकार वंचित कर दिया जाता था जिस प्रकार कि एक भेड़ अपनी ऊँ से वंचित कर दी जाती है (डार्लिंग)।” ब्रिटिश काल से पूर्व साधारणतया चक्रवृद्धि ब्याज का नकदी पर ५० प्रतिशत व अनाज पर १०० प्रतिशत (दामदुपट) तक सीमित कर देने की प्रथा थी। ब्रिटिश शासन में ऐसा कोई बन्धन नहीं माना गया और ब्याज बिना किसी सीमा के बढ़ता गया और अदालतें उसे स्वीकार करती थी। अदालत के घूसखोर और कम वेतन पाने वाले अहलकारों से मिलकर साहूकार अक्सर एकतरफा डिग्री हासिल कर लेता था। इस प्रकार ग्राम-समुदाय के पतन, नागरिक अदालतों की स्थापना और जमानत के रूप में जमीन का मूल्य बढ़ जाने से साहूकार का अनियंत्रित प्रभुत्व प्रारम्भ हुआ और पिछली शताब्दी के उत्तरार्ध में लगातार अकाल पड़ने पर किसान पूर्णतया साहूकार की दया पर आश्रित रह गया। कर्ज की वसूली के लिए दीवानी अदालतों द्वारा दी गई सुविधाओं व अन्य कारणों से एक निम्न दर्जे का साहूकार वर्ग पैदा हो गया जो कि पुराने वर्ग के सम्मानित साहूकारों के आदृत नियमों को नहीं मानता था। धीरे-धीरे किसान और साहूकार के बीच स्थापित पुराने मानवीय सम्बन्ध कर्जदार और साहूकार के कानूनी सम्बन्धों में बदल गए और धन के बन्धन के अतिरिक्त दोनों को सम्बन्धित करने की कोई कड़ी न रही। अतएव यह कोई आश्चर्य की बात नहीं है कि एक भयावह पैमाने पर जमीन किसान के हाथ से निकलकर साहूकार के पास जाने लगी और विशेषकर बम्बई और पंजाब में कृषक-स्वामित्व भ्रूषण (पेजेन्ट प्रोपाइटी टेन्योर) विगड़कर मारवाड़ी-भूषूति में बदल गई और कृषक-भूजीपति बड़ी तेजी से साहूकार के दास के रूप में बदलते गए।

साहूकार द्वारा किसान की बेदखली ने ग्रामीणों में असन्तोष फैला दिया व साहूकार के प्रति घृणा का भाव पैदा कर दिया जिसके कारण क्षुब्ध किसानों के खूनी विप्लव हुए, जैसे सन्थाल का विद्रोह (१८५५), दक्षिण के उपद्रव (१८७४) तथा अजमेर का उपद्रव (१८९१)।

साहूकार के उपर्युक्त वर्णन से हमें यह निष्कर्ष नहीं निकालना चाहिए कि वह नृशंसा और अमानवीयता का अप्राकृतिक प्रतीक है। उसमें साधारण मनुष्यों जैसे गुण व अवगुण दोनों ही हैं, परन्तु किसानों—जिनके साथ उनका भाग्य बँधा है—की दशा ऐसी है जहाँ गुणों की अपेक्षा उसके दुर्गुण ही अधिक व्यवहार-रूप में परिणत

होते हैं। किसानों के अज्ञान, अपव्यय तथा अनियमितता के कारण वह जो खतरे उठाता है वे बड़े और अनगिनत हैं। इसलिए जो अधिक व्याज वह वसूल करता है, अधिकतर इन खतरों से बचने के लिए होता है। पुन साहूकार को स्वयं ही पूँजी की कमी रहती है और असख्य छोटे-छोटे उधार लेने वालों के कर्जों को उगाहने व उनका ध्वंश करने के खर्च, एक सयुक्त पूँजी बैंक (जाइन्ट स्टॉक बैंक) के तत्सम्बन्धी खर्चों से कहीं ज्यादा होते हैं। शिक्षा का अभाव, दकियानूसी आदतें व साहूकार का अर्ध-एकाधिकारी होना, उसकी ऊँची व्याज की दर के अन्य कारण हैं।^१

साहूकार की ऊँची व्याज-दर को उचित बतलाने में इस बात पर भी जोर दिया गया है कि उसके अलोकप्रिय व्यवसाय के लिए भी अवश्य कुछ प्रतिकार मिलना चाहिए। पुन, उसकी पूँजी के लिए कोई दूसरा मार्ग नहीं होता, अत उधार देना ही उसका एकमात्र उपयोग है। किसान को ऋण की अत्यधिक आवश्यकता होती है और साहूकार ही शायद एकमात्र ऐसा व्यक्ति होता है जो इस जरूरत को पूरा कर सकता है। इसलिए यदि ऐसी परिस्थितियों में वह बहुधा कठोर व्यवहार करता है और अपनी बड़ी-बड़ी शक्ति का दुरुपयोग करता है, तो यह मानव-स्वभाव-मात्र ही है। “उसकी निन्दा करना मनुष्य की अपूर्णताओं की निन्दा करना है। हमें मनुष्य की बजाय उस प्रथा को दोष देना चाहिए जिसने उसे इस रूप में ढाल दिया है।”^२

जब तक गाँव की आवश्यकताओं को पूर्ण करने वाली श्रेष्ठतर उधार-व्यवस्था विकसित नहीं होती, साहूकार को अलग नहीं किया जा सकता। जब कभी साहूकार के व्यवहार से यह प्रतीत हो कि वह किसान की विवशता का अनुचित लाभ उठा रहा है, तो हमें हर सम्भव तरीके से उसे रोकने का प्रयत्न करना चाहिए। परन्तु ऐसा करते समय वर्तमान समय में गाँव की अर्थ-व्यवस्था में उसकी जो उपयोगिता है, उसके प्रति भी हमें आँखें बन्द न कर लेनी चाहिए। अदूरदर्शिता व अपव्यय के मरुस्थल में एकमात्र साहूकार ही मितव्ययिता का नखलिस्तान है। वह भारतीय ग्रामीण अर्थ-व्यवस्था की सरल प्रणाली की नींव है और उधार की सतत प्रवहमान धारा का वह स्रोत है जिससे गाँव वाला अपनी सारी आवश्यकताएँ पूरी कर सकता है। उधार देने के अलावा वह अनेक प्रकार से गाँव की सेवा करता है। उदाहरणार्थ, वह साधारणतया अनाज का व्यापारी भी होता है और इस रूप में वह अकाल और अनावृष्टि के समय में विशेष प्रकार से उपयोगी होता है; क्योंकि वह अनाज देता है और इस प्रकार कठिन समय को पार करने में गाँव की सहायता करता है। इसलिए ‘साहूकार मुर्दावाद’ का नारा एक बेहूदा भगडे का नारा होगा। ग्रामीण अर्थ-पूति की किसी भी अन्य सम्भाव्य योजना में—जैसे कि सहकारी साख समितियाँ तथा भूमि-वधक बैंक आदि—यह अत्यन्त उपयोगी होगा कि नई साख-व्यवस्था का वह एक अनिवार्य अंग बना दिया जाय और उसे इन नये संगठनों द्वारा अपने ज्ञान व पूँजी के विकीरण के लिए प्रेरित किया जाय।

१३. भू-राजस्व नीति—स्वर्गीय आर० सी० दत्त के समान ऐसे बहुत से

१. देखिए, रिपोर्ट ऑफ द सेन्ट्रल बैंकिंग इन्वैयरी रिपोर्ट, पैरा ११४।

२. बर्लिंग, पूर्व उद्धृत, पृ० १६७।

व्यक्ति हैं जो भूमि-कर के आधिक्य और इसके वसूलने की कठोरता को गाँव की ऋणिता का एक कारण मानते हैं। उनका कहना है कि कई वर्षों तक अकाल पड़ने अथवा फसल के आधी मर जाने और देश के कई हिस्सों में जमीन की उपज कम होने के बावजूद भी भू-राजस्व में वृद्धि हुई है। ऐसा प्रतीत होता है कि १९०१ के अकाल-आयोग ने इस विचार का समर्थन किया है। उनका कहना है—“अच्छे सालों में किसान को निर्वाही मात्र की आशा के अतिरिक्त कुछ नहीं रहता और बुरे वर्षों में वह सार्वजनिक दान पर आश्रित हो जाता है।” इस सम्बन्ध में १८८० के अकाल-आयोग ने निम्नलिखित विचार प्रकट किए थे “वे भू-स्वामी जिन्हें कोई भू-राजस्व नहीं देना पड़ता अथवा हलका-सा छूट-लगान (क्विट रेन्ट) देना पड़ता है, बहुधा अत्यधिक परेशान रहते हैं इस तथ्य से यह सिद्ध होता है कि भू-राजस्व की अदायगी कर्ज का मुख्य कारण नहीं है। यदि एक मनुष्य अपने ही ऊपर अपनी सारी आमदनी खर्च कर दे और लगान या कर देने के लिए उधार ले तो यह नहीं कहा जा सकता कि उसके कर्ज का कारण उसके लगान या कर है, जबकि इन प्रभारों का उसकी आमदनी से अनुपात इतना कम होता है जितना कि भूमि की कुल उपज से भू-राजस्व का।”^१ बहुधा किसान सरकारी करो की अदायगी के लिए कर्ज लेता है। बीज और अन्न के लिए भी किसान को कर्ज लेना पड़ सकता है। अतएव भू-राजस्व को ही कर्ज का कारण नहीं कहा जा सकता।

जब कभी यह सिद्ध किया जा सके कि कर की अधिकता अथवा उसे वसूल करने में नम्यता के अभाव से बहुत अत्याचार हुआ है, तब भूमि-कर को ऋणिता का कारण कहना बिल्कुल ठीक होगा। वे लोग भी जो ग्रामीण ऋणिता का भूमि-कर से सम्बन्ध मानने के लिए तनिक भी प्रस्तुत नहीं हैं, यह स्वीकार करते हैं कि भूमि-कर प्रणाली ने कभी-कभी इस दिशा में कठोरता बरती है। उदाहरणार्थ, पंजाब के बारे में कहते हुए एम० एल० डालिंग ने स्वीकार किया है कि ब्रिटिश शासन के आने से भूमि-कर की माँग कम कर दी गई और वस्तु (kind) के बजाय नकदी में बदल दी गई। पर यह कमी उगाही के कम नम्य तरीके के अनुरूप नहीं थी।^२ आगे वे यह तर्क प्रस्तुत करते हैं कि यद्यपि भू-राजस्व ‘बहुधा उधार लेने का अवसर’ होता है, परन्तु वह कर्ज का मुख्य कारण नहीं है। परन्तु यह विभेद अन्तर-रहित है। ऋण के मौलिक और उसे बढ़ाने वाले कारणों के बीच यह वैज्ञानिक भेद नहीं। हम तो यह जानना चाहते हैं कि क्या तथाकथित कारण वास्तविक कारण हैं। एक व्यक्ति पहले से ही ऋणी हो सकता है, जैसे कि पैतृक ऋण के भार से दबा हुआ व्यक्ति। वह विवाह के अवसर पर फिजूल-खर्चों के लिए उधार लेकर अपनी ऋणिता को बढ़ा सकता है, अतएव विवाह के अवसर पर किये हुए खर्च को ऋणिता का कारण बताने से किसी को रोकना नहीं चाहिए। सब प्रकार का उधार लेना, चाहे वह किसान के अपने हठ से हो, अथवा साहू-कार की अनुचित माँग से हो, अथवा सरकार की भू-राजस्व नीति की कठोरता से हो, सबको ऋणिता का कारण समझना चाहिए। पुन यह तर्क दिया जाता है कि भू-

१. अकाल आयोग की रिपोर्ट (१८८०), पृ० १३२।

२. देखिए, डालिंग, पूर्व उद्धृत, पृ० २१६।

राजस्व को घटाने से ही ऋण नहीं घटेगा, क्योंकि 'प्रत्येक लाभ जनसंख्या की वृद्धि से व्यर्थ हो जाता है।'^१ निर्धारित भू-राजस्व को घटाने के लिए यह एक अच्छा कारण हो सकता है और नहीं भी हो सकता, लेकिन इससे इस विचार को निश्चय ही कोई सहारा नहीं मिलता कि भू-राजस्व की अधिकता ऋण का कारण नहीं है। जिस तक की हम इस समय आलोचना कर रहे हैं वह वास्तव में भू-राजस्व के ऋण का एक कारण होने को अस्वीकार नहीं करता, परन्तु केवल इतना बताता है कि यदि इसे हटा दिया जाय तो दूसरा कारण, जनसंख्या की वृद्धि, बीच में आ जायगा। अनियन्त्रित जनसंख्या की वृद्धि से भू-राजस्व की दमनकारी प्रणाली के उन्मूलन का प्रभाव निरर्थक हो सकता है। वास्तव में यह किसी भी दुराई को हटाने के प्रभाव को भी निरर्थक कर सकती है, लेकिन इससे यह सिद्ध नहीं होता कि भारी भू-राजस्व ऋणिता का कारण नहीं है। ऐसे समय आए हैं जबकि भू-राजस्व का आधिक्य सवने स्वीकार किया है, जैसे दक्षिण में ही, जब तक प्रिगले बन्दोवस्त लागू रहा। पुनः, कर की माफी अथवा उनकी वसूली रोकते समय भी बहुधा खेतिहर की स्थिति को भली प्रकार नहीं समझा गया। यद्यपि सम्पूर्ण भू-राजस्व-प्रणाली में अनेक सुधार और सशोधन हो चुके हैं तथापि वर्तमान समय में भी व्यवहार की अत्यधिक कठोरता की व्यक्तिगत घटनाएँ घटती दिखाई जा सकती हैं, जिनके समाधान का कोई प्रभावपूर्ण उपाय भी नहीं है।

ये दोष पहले भी थे और अब भी बने हुए हैं, इसलिए उनको ऋणिता के कारणों में सम्मिलित करना अयुक्त न होगा। हाँ, जब हम इस बात पर विचार करते हैं कि भू-राजस्व गाँव की कुल ऋणिता का सत्रहवाँ अथवा कम भाग है, और यह भी ध्यान में रखते हैं कि सम्पूर्ण भू-राजस्व ऋणिता दूर करने का कारण नहीं समझा जा सकता, तो इस दोष के कारणों में उसका एक नगण्य स्थान ही समझा जा सकता है। यह बतलाने की आवश्यकता नहीं है कि हमारा तात्पर्य वर्तमान भू-राजस्व-प्रणाली को दोष-मुक्त बनाना नहीं है।^२

५. ग्रामीण ऋणिता के बारे में सरकारी नीति^३—इस समस्या ने पिछली शताब्दी की सातवीं दशाब्दी में बरबस सब लोगो का ध्यान अपनी ओर आकृष्ट किया। अब हम उन प्रयासों पर विचार कर सकते हैं जो सरकार ने इसे सुलभाने के लिए किये। इस प्रश्न पर समय-समय पर दकन उपद्रव आयोग और १८८० व १९०१ के अकाल आयोगों ने

१. वही, पृ० २०१।

२. ऋणिता की वृद्धि-मात्र ही यह दिखाने के लिए तर्क के रूप में प्रयुक्त नहीं की जा सकती कि खेती लाभदायक नहीं है और भू-राजस्व दमनकारी है। दूसरी ओर 'जमीन की जमानत पर उधार लिये गए कर्ज का अस्तित्व ही इस बात का साक्ष्य है कि जमीन एक अच्छी जमानत है। कर्ज का विस्तार जमानत के मूल्य का परिचायक है।' वारदोली रिपोर्ट, पृ० ११६।

३. देखिए, ए० सी० रे, एग्रीकल्चरल इनडैस्ट्रियल इन डेवेलपमेंट एण्ड इट्स रेमेडीज (कलकत्ता यूनिवर्सिटी), स्टैच्यूटरी रिपोर्ट ऑन एग्रीकल्चरल क्रेडिट बाई द रजर्व बैंक ऑफ इण्डिया (१९३७); सी० ए० स्ट्रिक्लैंड, द रिलीफ ऑफ एग्रीकल्चरल डैट (१९३८); के० जी० शिवस्वामी, लैजिस्लेटिव प्रोटेक्शन एण्ड रिलीफ ऑफ एग्रीकल्चरल डैटर्स इन इण्डिया (१९३६), तथा ए० जी० अमयकर, प्रॉविन्शियल डैट लैजिस्लेशन (इन रिलेशन टु रूल क्रेडिट्स) (१९४०)।

विचार किया। दकन कृषक-सहायता बिल (डैकन एग्रीकल्चरिस्ट्स रिलीफ बिल) (१८७८), तकावी ऋण अधिनियम (तकावी लोन्स एक्ट) (१८८२-८३), कृषि बैंक योजना (एग्रीकल्चरल बैंक स्कीम) (१८८४), निकलसन की रिपोर्ट (निकलसन रिपोर्ट) (१८९७), व पंजाब भू-स्वामित्व हस्तांतरण बिल (पंजाब लैंड एलिनेशन बिल (१८९९), और सहकारी साख-समिति बिल (को-ऑपरेटिव क्रेडिट सोसाइटीज बिल) (१९०३) के विचार-विमर्श व सन्देशों का मुख्य विषय भी यही था।

भारत में कृषि-ऋणिता पर अपने नोट ('नोट ऑन एग्रीकल्चरल इनडेंटिडनेस इन इण्डिया) में सर एडवर्ड मेकलेगन ने सरकार द्वारा उठाये गए कदमों को निम्न-लिखित चार भागों में विभाजित किया है—(१) अनावश्यक ऋणों से बचाव को प्रोत्साहित करने के लिए उठाये गए कदम, (२) रुपये उधार देने का नियमन तथा कृषि-ऋणों के सम्बन्ध में दीवानी कानून में सुधार के लिए उठाये गए कदम, (३) भूमि-हस्तांतरण को रोकने के लिए उठाये गए कदम, (४) उधार देने अथवा वनाए रखने या ऋण घटाने के उद्देश्य से उठाये गए कदम। इनमें हम (५) ऋण समझौता या शोधन के लिए उठाये गए कदमों को और जोड़ सकते हैं। इन पर (२) के बाद विचार किया जा सकता है।

६. अनावश्यक ऋणों से बचाव के लिए उठाये गए कदम—इस शीर्षक के अन्तर्गत हम कह सकते हैं कि सरकार ने गाँव के इलाकों में प्रारम्भिक शिक्षा (प्राइमरी एजुकेशन) को लोकप्रिय बनाने के प्रयत्न किये हैं ताकि खेतिहर अपनी ऋणिता को व्यापारिक दृष्टिकोण से देखने और बराबरी के आधार पर साहूकार से व्यवहार करने के योग्य हो सकें। परन्तु शिक्षा गुण और मात्रा दोनों ही की दृष्टि से अत्यन्त कम है। किसान के साधन बढ़ाने के लिए सरकार द्वारा उठाये गए अन्य सब कदम इसी शीर्षक के अन्तर्गत शामिल किये जा सकते हैं, लेकिन उनमें से अनेक पर पहले अध्यायो में विचार हो चुका है। आशिक उपायों के रूप में कमी के सालों में कर में छूट दी गई है या वे वसूल नहीं किये गए हैं। मनुष्यों में बचत और कम-खर्च की भावनाएँ उत्पन्न करने के लिए गाँव में डाकखानों में बचत बैंक चालू किये गए हैं। लेकिन कम खर्च को काफी मात्रा में प्रोत्साहित करने व लाभदायक उपयोग के लिए खेतिहर की छोटी-छोटी बचतों को इकट्ठा करने के लिए इन सुविधाओं का अब की अपेक्षा बहुत अधिक विस्तार होना चाहिए।

७ दीवानी कानून (लॉ) में सुधार के कदम—जैसा कि हम पहले ही देख चुके हैं, अनति-पात की मूल नीति सरकार को छोड़नी पड़ी, क्योंकि इसने ऋणी और साहूकार के बीच पुराने सन्तुलन को बहुत बिगाड़ दिया था ^१ और इस बात को आवश्यक समझा गया कि

१ इस बात को तुरन्त ही स्वीकार किया जा सकता है कि जो परिवर्तन ब्रिटिश शासन के प्रारम्भ के साथ आये, जैसे सम्पत्ति के अधिक स्पष्ट अधिकार, मविदा की शक्ति की अधिक मान्यता और दीवानी अदालतों द्वारा उनका दृढ़ता से कार्यान्वित किया जाना, ये सब कम उन्नत से अधिक उन्नत सामाजिक संगठन में मन्त्रमण होने के चिह्न हैं। लेकिन जहाँ तक अधिकांश किसानों से इनका सम्बन्ध था, ये परिवर्तन उनके लिए तत्काल ही विनाशकारी सिद्ध हुए, क्योंकि किसान उनका लाभ उठाने के लिए शिक्षा अथवा आर्थिक स्थिति की दृष्टि से पर्याप्त उन्नत न थे।

उन विभिन्न शस्त्रों को वापिस ले लिया जाय जो बिना सोचे-विचारे साहूकार के हाथों में दे दिये गए थे और जिनका दुरुपयोग भी प्रकट रूप से हुआ था तथा कानून की अघी और क्रूर कार्यवाहियों के स्थान पर बुद्धिमत्ता से मनुष्य और मनुष्य के बीच न्याय किया जाय।^१ इस उद्देश्य की प्राप्ति में सबसे अधिक आवश्यक और साथ ही कठिन बात तो यह है कि गाँव के साहूकार के न्यायोचित व्यापार की हस्तक्षेप से रक्षा हो अन्यथा उधार-व्यवस्था में ऐसी कमी आ सकती है जो बहुत अहितकर सिद्ध हो। साहूकार के मार्ग में अडचन न डालकर उसे अपने न्यायोचित दावों की वसूली में कानून द्वारा मदद दी जानी चाहिए। खेतिहर को निस्सन्देह अत्याचार और लूट से बचाना चाहिए, लेकिन साथ ही उससे उसके साधनों के अनुसार, न्यायोचित ऋण पूरी तरह अदा कराया जाना चाहिए। खेतिहर की रक्षा करने के लिए ही किसानों के विरुद्ध डिग्री कार्यान्वित करने के सम्बन्ध में जाव्ला दीवानी (कोड ऑफ सिविल प्रोसीजर) में कई परिवर्तन किये गए थे। उदाहरणार्थ खेती के औजारों और खेती के लिए आवश्यक ढोर बिक्री अथवा कुर्की से मुक्त कर दिये गए, ऋणी कृषक को अदालती डिग्री के आधार पर गिरफ्तारी से भी छूट दे दी गई और उसे अपने कर्ज को किस्तों में अदा करने की रियायत भी दी गई।

दक्षिण के कुछ जिलों में हुए उपद्रव की जाँच-पड़ताल करने के लिए नियुक्त १८७५ के दकन उपद्रव आयोग की सिफारिशों के फलस्वरूप दकन कृषक सहायता अधिनियम १८७६ (डैकन एग्रीकल्चरिस्ट्स रिलीफ एक्ट) में पास किया गया था। इन उपद्रवों की एक विशेषता यह थी कि साहूकारों पर उनके द्वारा पीड़ित कर्जदारों ने भयकर आक्रमण किये थे। इस कानून ने ऋण की गैर-अदायगी के लिए जेल की सजा को समाप्त कर दिया, अदालतों को सविदा की मूल भावना का विश्लेषण करने की इजाजत दी तथा ब्याज की आत्यंतिक दर को कम करके, जमीन की बिक्री को रोककर, जब तक कि वह विशेष रूप से ही रहन न रखी गई हो, और जमीन किसान को ही वापस कराके, भले ही दोनों दलों के बीच बिक्रीनामा हो, सविदा को किसान के हक में परिवर्तित करने की इजाजत दी। कानून ने साहूकारों को हिसाब-किताब रखने व रसीदें देने पर बाध्य किया और किसानों की बचकों का लिखित रूप में होना आवश्यक कर दिया। सीमा-अवधि जोकि १८५६ से केवल ३ वर्ष थी, किसानों के विरुद्ध मुकदमों में, यदि मुकदमा पजीकृत सलेख (डीड) पर आधारित हो, १२ वर्ष कर दिया गया तथा अन्य मुकदमों में यह अवधि ६ वर्ष कर दी गई। यद्यपि इस कानून के पीछे सद्भावनाएँ थी पर यह देखा गया कि यह प्रभावहीन है, यहाँ तक कि निश्चय रूप से हानिकारक है।^२ इसने मुकदमेवाजी को बढ़ाया है और खेतिहर व साहूकार के सौदों के बीच

^१ दक्षिणी कृषक सहायता बिल (१८७६) (डैकन एग्रीकल्चरिस्ट्स रिलीफ बिल) पर गवर्नर जनरल की कौन्सिल में मर टी० होप का भाषण।

^२ यदि देखा जाय तो दक्षिण कृषक सहायता अधिनियम प्रधान रूप से ग्रामीण साहूकारों का अधिनियम है। आधुनिक साहूकार-एक्टों के समान, जिन्होंने कि इससे काफी ग्रहण किया है, यह अधिनियम उस साधारण ढाँचे को नियमित करता है जिसके अन्दर कि ग्रामीण साख काम करती है। इसको अधिनियम का क्रियात्मक भाग भी कहा जा सकता है। जहाँ पर यह अधिनियम अपने सामान्य लक्ष्य से आगे बढ़

विचार किया। दकन कृषक-सहायता बिल (डैकन एग्रीकल्चरिस्ट्स रिलीफ बिल) (१८७८), तकावी ऋण अधिनियम (तकावी लोन्स एक्ट) (१८८२-८३), कृषि बैंक योजना (एग्रीकल्चरल बैंक स्कीम) (१८८४), निकलसन की रिपोर्ट (निकलसन रिपोर्ट) (१८९७), व पंजाब भू-स्वामित्व हस्तांतरण बिल (पंजाब लैंड एलिनेशन बिल) (१८९९), और सहकारी साख-समिति बिल (को-ऑपरेटिव क्रेडिट सोसाइटी बिल) (१९०३) के विचार-विमर्श व सन्देशों का मुख्य विषय भी यही था।

भारत में कृषि-ऋणिता पर अपने नोट ('नोट ऑन एग्रीकल्चरल इनडेंटिडनेस इन इण्डिया') में सर एडवर्ड मेक्लेगन ने सरकार द्वारा उठाये गए कदमों को निम्न-लिखित चार भागों में विभाजित किया है—(१) अनावश्यक ऋणों से बचाव को प्रोत्साहित करने के लिए उठाये गए कदम, (२) रुपये उधार देने का नियमन तथा कृषि-ऋणों के सम्बन्ध में दीवानी कानून में सुधार के लिए उठाये गए कदम, (३) भूमि-हस्तांतरण को रोकने के लिए उठाये गए कदम, (४) उधार देने अथवा वनाए रखने या ऋण घटाने के उद्देश्य से उठाये गए कदम। इनमें हम (५) ऋण समझौता या शोधन के लिए उठाये गए कदमों को और जोड़ सकते हैं। इन पर (२) के बाद विचार किया जा सकता है।

६ अनावश्यक ऋणों से बचाव के लिए उठाये गए कदम—इस शीर्षक के अन्तर्गत हम कह सकते हैं कि सरकार ने गाँव के इलाकों में प्रारम्भिक शिक्षा (प्राइमरी एजुकेशन) को लोकप्रिय बनाने के प्रयत्न किये हैं ताकि खेतिहर अपनी ऋणिता को व्यापारिक दृष्टिकोण से देखने और बराबरी के आधार पर साहूकार से व्यवहार करने के योग्य हो सकें। परन्तु शिक्षा गुण और मात्रा दोनों ही की दृष्टि से अत्यन्त कम है। किसान के साधन बढ़ाने के लिए सरकार द्वारा उठाये गए अन्य सब कदम इसी शीर्षक के अन्तर्गत शामिल किये जा सकते हैं, लेकिन उनमें से अनेक पर पहले अध्यायों में विचार हो चुका है। आशिक उपायों के रूप में कमी के सालों में कर में छूट दी गई है या वे वसूल नहीं किये गए हैं। मनुष्यों में बचत और कम-खर्च की भावनाएँ उत्पन्न करने के लिए गाँव में डाकखानों में बचत बैंक चालू किये गए हैं। लेकिन कम खर्च को काफी मात्रा में प्रोत्साहित करने व लाभदायक उपयोग के लिए खेतिहर की छोटी-छोटी बचतों को इकट्ठा करने के लिए इन सुविधाओं का अब की अपेक्षा बहुत अधिक विस्तार होना चाहिए।

७ दीवानी कानून (जॉ) में सुधार के कदम—जैसा कि हम पहले ही देख चुके हैं, अनति-पात की मूल नीति सरकार को छोड़नी पड़ी, क्योंकि इसने ऋणी और साहूकार के बीच पुराने सन्तुलन को बहुत बिगाड़ दिया था^१ और इस बात को आवश्यक समझा गया कि

१ इस बात को तुरन्त ही स्वीकार किया जा सकता है कि जो परिवर्तन ब्रिटिश शासन के प्रारम्भ के साथ आये, जैसे संपत्ति के अधिक स्पष्ट अधिकार, मविदा की शक्ति की अधिक मान्यता और दीवानी अदालतों द्वारा उनका दृढ़ता से कार्यान्वित किया जाना, ये सब कम उन्नत से अधिक उन्नत सामाजिक संगठन में मक्रमण होने के चिह्न हैं। लेकिन जहाँ तक अधिकांश किसानों में इसका सम्बन्ध था, ये परिवर्तन उनके लिए तत्काल ही विनाशकारी सिद्ध हुए, क्योंकि किसान उनका लाभ उठाने के लिए शिक्षा अथवा आर्थिक स्थिति की दृष्टि से पर्याप्त उन्नत न थे।

परिधि इतनी विस्तृत कर दी गई थी कि उसमें वे सभी मामले आ सकें जहाँ साहूकार ने अपनी शक्तिशाली स्थिति का उपयोग अनुचित लाभ उठाने के लिए किया हो। जहाँ भी सौदा प्रकट रूप से अन्याय्य था, 'अनुचित प्रभाव के न होने को सिद्ध करने का भार साहूकार के ऊपर डाल दिया गया।' १९१८ में समेकित व सशोधित सूदखोरी-भरक ऋण-अधिनियम (यूज़रियस लोन्स एक्ट) के उद्देश्य ये थे . व्याज की वध व अधिकतम वसूलने योग्य रकम निश्चित करना, वसूल किए जाने वाले व्याज की दर को कम करना और व्याज की अधिकतम दर को निश्चित करना। यह अधिनियम सभी व्यक्तियों पर लागू होता है चाहे वे किसान हो या न हो। 'इस अधिनियम की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता यह है कि यदि एक बार मामला अदालत में आ जाय तो वह अपनी ही इच्छा से पुराने सौदों पर विचार कर सकती है और शर्तों के औचित्य की जाँच कर सकती है। सन् १९२६ में इस अधिनियम में सशोधन किया गया ताकि इसमें वे मामले भी आ सकें जिनमें कोई भी पक्ष रहन-सम्बन्धी छूट चाहता हो। जहाँ कर्ज गैर-जमानती है, कर्जदार साहूकार को ऋण नया करने से इन्कार करके अदालत में खींच ला सकता है और इस प्रकार इस मामूली उपाय से उसे इस कानून के क्षेत्र में लाया जा सकता है।^१ कुछ राज्यीय बैंक-व्यवहार जाँच-समितियों और कृषि आयोग का मत था कि यह कानून वास्तव में एक मृत-पत्र हो चुका है। इसकी असफलता के निम्न कारण बताये गए हैं "अत्यधिक काम से बोझिल मुन्सिफों के लिए इसे प्रयोग में लाना अनिवार्य न होना, व्याज की निर्धारित दर का न होना, इस कानून के बारे में कर्जदारों का अज्ञान और उन सविदाओं के प्रति जो बहुत अनुचित थी, अत्यधिक आदर भाव होना।"^२ १९३३-३६ में बहुत से राज्यों में (वगाल, आसाम, मध्यप्रान्त, पंजाब, संयुक्तप्रान्त, सीमा-प्रान्त, मद्रास और बिहार) व्याजाधिक्य ऋण अधिनियम (१९१८) में ऐसे सशोधन किये गए जिससे अदालतों के लिए यह अनिवार्य हो गया कि वे सशोधित कानून के अनुसार फिर से खाता खुलवाएँ और व्याज की दर कम करें। बम्बई साहूकार विधेयक (वाँम्बे मनीलैंडर्स बिल) (१९३८) में भी ऐसी ही व्यवस्था थी।

८. साहूकारों का नियन्त्रण करने और अनुज्ञा देने के बारे में विधान—बहुत से देशों में साहूकारी को नियन्त्रित करने के लिए कदम उठाये गए हैं, क्योंकि उधार ले जाने वालों पर साहूकारों के प्रभाव के दुरुपयोग की बड़ी सम्भावना है। यह बात रीति और कानून की परवाह न करने वाले साहूकारों के बारे में विशेष रूप से ठीक है, मुख्यतया छोटे-मोटे साहूकारों के लिए जिनकी कोई सामाजिक स्थिति या अधिष्ठा नहीं है। इनकी सख्या और चालाकी-भरे व्यवहार उस समुदाय की पिछड़ी हुई स्थिति पर निर्भर है जिनके बीच उनका रोजगार चलता है। राजकीय कृषि आयोग (राँयल कमीशन ऑन एग्रीकल्चर) ने पंजाब लेखा-नियमन विधेयक (पंजाब रेग्यूलेशन ऑफ एकाउन्ट्स बिल) (जोकि १९३० में अधिनियम के रूप में पास हुआ), १९२७ के ब्रिटिश साहूकार अधिनियम (ब्रिटिश मनीलैंडर्स एक्ट) के आधारभूत सिद्धान्तों को पसन्द किया और उन

१. कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा ३६५।

२. स्ट्रिकलैंड, पूर्व उद्धृत, पृ० १०।

अनिश्चितता लाकर उधार के सामान्य ढाँचे में विघ्न पैदा कर दिया है, इसके कारण किसान रियायती का दुरुपयोग करने लगे हैं और साहूकारों को अधिक सावधान तथा कठोर बना दिया है जिससे ऋण लेने की कठिनाइयाँ बढ़ गई हैं। 'किसान' की परिभाषा भी बहुत विस्तृत है। जिनके लिए यह एक्ट बनाया भी नहीं गया था वे भी अपने लाभ के लिए अक्सर इसका दुरुपयोग करते हैं, क्योंकि उनके लिए इसके द्वारा अदालतों को चकमा देना और ईमानदार साहूकारों को हराना सम्भव है। १९०१ के अकाल आयोग के अनुसार यह निश्चित रूप से कहा जा सकता है कि कानून (एक्ट) के पास होने के बाद बिक्री और रहन दोनों के द्वारा भूमि का हस्तान्तरण और ज्यादा होने लगा है। अधिनियम को व्यावहारिक और किसानों के लिए वास्तविक रूप से लाभदायक बनाने के हेतु इसमें आमूल परिवर्तन सुभाये गए हैं।^१ बम्बई बैंकिंग जांच-समिति के समक्ष बहुत से गवाहों ने इसको बिलकुल समाप्त कर देने पर जोर दिया। उन्होंने कहा कि १९१८ के सूदखोरी-परक ऋण-अधिनियम (यूजरियस लोन्स एक्ट) तथा अदालतों की अविवेकपूर्ण सौदों से मुक्त करने की शक्ति के कारण यह अधिनियम बिलकुल बेकार हो गया है। उस समिति ने यह सुझाव दिया कि सूदखोरी परक ऋण-अधिनियम का पहले की अपेक्षा अधिक उपयोग होना चाहिए और साथ ही यह विचार भी प्रकट किया कि यह दकन कृषक सहायता अधिनियम (डैकन एग्रीकल्चरिस्ट्स रिलीफ एक्ट) का स्थान पूर्णतया नहीं ले सकता। अतएव उन्होंने सिफारिश की कि दकन कृषक सहायता अधिनियम को समाप्त कर दिया जाय और उसके स्थान पर एक दूसरा अधिनियम बनाया जाय जिसमें उन व्यक्तियों के लिए जो केवल छोटे और सही अर्थ में किसान हैं, हितों की रक्षा के लिए कुछ व्यवस्था हो।^२

दकन कृषक सहायता अधिनियम की अपेक्षा बम्बई साहूकार बिल (बॉम्बे मनी-लेंडर्स बिल) साहूकारी को अधिक व्यापक रूप में नियमित करता है (आगे सेक्शन ८ देखिए)। बम्बई ऋणी-कृषक सहायता अधिनियम (सशोधन) १९४१ [बॉम्बे एग्रीकल्चरल डैटर्स रिलीफ एक्ट (एम्प्लैमेंट)] में व्यवस्था है कि यदि राज्य के किसी भी भाग के लिए अधिनियम के अन्तर्गत ऋण-समजन-मण्डल (डैट एडजस्टमेंट बोर्ड) स्थापित हो जाय तो दकन कृषक सहायता अधिनियम (१८७९) रद्द हो जायगा। (आगे सेक्शन ११ देखिए)। बम्बई कृषक-ऋणी सहायता अधिनियम १९४७ के अन्तर्गत अदालतों को अधिकार है कि ऋणी की सम्पत्ति से १२ किस्तों में ऋण का भुगतान सम्भव न होने पर वे उसे दिवालिया घोषित कर दें।

दीवानी कानून के परिवर्तन के एक अन्य उदाहरण के रूप में १८९९ के अधिनियम का उल्लेख किया जा सकता है जिसके अनुसार सविदा अधिनियम (कन्ट्रैक्ट एक्ट) में कुछ परिवर्तन किये गए थे और 'अनुचित प्रभाव' ('अनइयु इन्फ्लूएंस') की जाता है, इसकी धाराएँ एक मूल-पत्र ही रह गई हैं।^१ के० जी० शिवस्वामी, पूर्व उच्च न्यायाधीश, पर डी० आर० गार्गिल की प्रस्तावना, पृ० १ व २।

^१ देखिए कृषि आयोग रिपोर्ट और के० एस० गुप्ते का मैमोरेण्डम, साक्ष्य विवरण, खण्ड २।

^२ देखिए, रिपोर्ट ऑफ द बॉम्बे बैंकिंग इन्क्वायरी कमेटी, पैरा, २३६-४०।

परिधि इतनी विस्तृत कर दी गई थी कि उसमें वे सभी मामले आ सकें जहाँ साहूकार अपनी शक्तिशाली स्थिति का उपयोग अनुचित लाभ उठाने के लिए किया हो। उ भी सौदा प्रकट रूप से अन्याय्य था, 'अनुचित प्रभाव के न होने को सिद्ध करने का साहूकार के ऊपर डाल दिया गया।' १९१८ में समेकित व सशोधित सूदखोरी-ऋण-अधिनियम (यूज़रियस लोन्स एक्ट) के उद्देश्य ये थे. व्याज की वैध व अधिक वसूलने योग्य रकम निश्चित करना, वसूल किए जाने वाले व्याज की दर को ठ करना और व्याज की अधिकतम दर को निश्चित करना। यह अधिनियम सभी व्यक्ति पर लागू होता है चाहे वे किसान हो या न हो। 'इस अधिनियम की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता यह है कि यदि एक बार मामला अदालत में आ जाय तो वह अपनी ही डच से पुराने सौदों पर विचार कर सकती है और शर्तों के औचित्य की जाँच कर सकती है। सन् १९२६ में इस अधिनियम में सशोधन किया गया ताकि इसमें वे मामले आ सकें जिनमें कोई भी पक्ष रहन-सम्बन्धी छूट चाहता हो। जहाँ कर्ज गैर-जमानती कर्जदार साहूकार को ऋण नया करने से इन्कार करके अदालत में खीच ला सकता और इस प्रकार इस मामूली उपाय से उसे इस कानून के क्षेत्र में लाया जा सकता है कुछ राज्यीय बैंक-व्यवहार जाँच-समितियों और कृषि आयोग का मत था कि यह कादवास्तव में एक मृत-पत्र हो चुका है। इसकी असफलता के निम्न कारण बताये गए : "अत्यधिक काम से बोम्बिल मुन्सिफों के लिए इसे प्रयोग में लाना अनिवार्य न होना, व्याज की निर्धारित दर का न होना, इस कानून के बारे में कर्जदारों का अज्ञान और उ सविदाओं के प्रति जो बहुत अनुचित थी, अत्यधिक आदर भाव होना।" १९३३-३४ में बहुत से राज्यों में (बंगाल, आसाम, मध्यप्रान्त, पंजाब, सयुक्तप्रान्त, सीमप्रान्त, मद्रास और बिहार) व्याजाधिक्य ऋण अधिनियम (१९१८) में ऐसे सशोध किये गए जिससे अदालतों के लिए यह अनिवार्य हो गया कि वे सशोधित कानून अनुसार फिर से खाता खुलवाएँ और व्याज की दर कम करें। वम्बई साहूकार विधेय (वाँम्बे मनीलैंडर्स बिल) (१९३८) में भी ऐसी ही व्यवस्था थी।

८. साहूकारों का नियन्त्रण करने और अनुज्ञा देने के बारे में विधान—बहुत देशों में साहूकारी को नियन्त्रित करने के लिए कदम उठाये गए हैं, क्योंकि उधार ले जा वालों पर साहूकारों के प्रभाव के दुरुपयोग की बड़ी सम्भावना है। यह बात रीति औ कानून की परवाह न करने वाले साहूकारों के बारे में विशेष रूप से ठीक है, मुख्यतः छोटे-मोटे साहूकारों के लिए जिनकी कोई सामाजिक स्थिति या अधिष्ठा नहीं है। इनकी सख्या और चालाकी-भरे व्यवहार उस समुदाय की पिछड़ी हुई स्थिति पर निर्भर है जिनके बीच उनका रोजगार चलता है। राजकीय कृषि आयोग (रॉयल कमीश ऑन एग्रीकल्चर) ने पंजाब लेखा-नियमन विधेयक (पंजाब रेग्यूलेशन ऑफ एकाउन्ट बिल) (जोकि १९३० में अधिनियम के रूप में पास हुआ), १९२७ के ब्रिटिश साहूकार अधिनियम (ब्रिटिश मनीलैंडर्स एक्ट) के आधारभूत सिद्धान्तों को पसन्द किया और उ

१ कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा ३६५।

२. स्ट्रिकलैंड, पूर्व उद्धृत, पृ० १०।

पर विचार करने के लिए प्रान्तीय सरकारों से सिफारिश की।^१ ब्रिटिश एक्ट में साहूकारों के लाइसेन्स लेने, चक्रवृद्धि व्याज का निषेध और ऋणी द्वारा माँगे जाने पर ऋण की स्थिति के बारे में सूचना और सम्बन्धित प्रलेखों की नकलें देने की व्यवस्था है। विभिन्न राज्तीय बैंक-व्यवहार जाँच-समितियाँ साहूकारों के अनुज्ञा-पत्र लेने के औचित्य के बारे में एकमत न थी, परन्तु उनमें से अधिकांश ने पंजाब लेखा-नियमों, अधिनियम के आधार पर निर्मित कानून को पसन्द किया। केन्द्रीय बैंक-व्यवहार जाँच-समिति ने तो साहूकारों को अनिवार्य अथवा ऐच्छिक, किसी भी प्रकार के अनुज्ञा प्रदान को पसन्द नहीं किया। साहूकारों के अनुज्ञा प्रदान करने के विरोध के निम्न कारण हैं—
 १. रुपया उधार लेने वाला ग्रामीण अशिक्षित वर्ग उन साहूकारों के मैत्री भाव को नहीं खोना चाहता जिन पर वह आश्रित है। 'साहूकार' शब्द की परिभाषा देने में कठिनाइयाँ हैं और ऐसा कानून पास करना निरर्थक है जिससे साहूकार अपनी सुदृढ़ स्थिति के कारण आसानी से बच सकते हैं। दूसरी ओर यह बिल्कुल ठीक ही कहा गया है कि पेशेवर साहूकारों के कार्यों के नियमन के लिए अनुज्ञा-प्रदान और पंजीकरण (रजिस्ट्री) आवश्यक है। इस सम्बन्ध में उनके बुरा मानने का कोई उचित कारण भी नहीं है, क्योंकि वकालत जो सर्वाधिक सम्मानित पेशों में से एक है, उस पर भी अनुज्ञा-प्रदान और पंजीकरण का सिद्धान्त लागू किया जाता है।^२ मन्दी के दिनों में कीमतें गिर जाने से किसान की हालत शोचनीय हो गई। अतएव, पिछले वर्षों में ऋणी कृषक की रक्षा व उसे सहायता देने के उद्देश्य से राज्तीय सरकारों ने साहूकारों के अनुज्ञा प्रदान और पंजीकरण के लिए और ऋण लेने वालों के हित की दृष्टि से साहूकारी नियमन के बहुत से कानून बनाए हैं।^३ बम्बई में साहूकार अधिनियम १९३८ (मनीलैण्डर्स बिल) प्रवर-समिति के सुपुर्द किया गया था, लेकिन वह कानून नहीं बन पाया। उड़ीसा ने १९३६ में इसी प्रकार का कानून पास किया। साहूकारी के अधिक व्यापक नियमन के लिए बंगाल में १९३६ में कानून पास हुआ। जैसा कि पहले ही बताया जा चुका है, सूदखोरीपरक ऋण-अधिनियम (यूज़रियस लोन्स एक्ट) (१९१८) कई राज्यों में सशोधित हो चुका है।

१ कृषि अयोग रिपोर्ट, पैरा ३६६।

२ देखिए, रिपोर्ट्स ऑफ द बंगाल (पैरा ३२०) एण्ड सेन्ट्रल प्राविसेज (पैरा १७८-८०) बैकिंग इन-क्वायरी कमेटीज।

३ विभिन्न राज्यों के लिए तत्सम्बन्धी कानून ये हैं—

(१) पंजाब—द रेग्यूलेशन ऑफ एकाउन्ट्स एक्ट, १९३०, रिलीफ ऑफ इन्डेंटिडनैस एक्ट, १९३४, टैटर्म प्रोटेक्शन एक्ट, १९३६ तथा रजिस्ट्रेशन ऑफ मनीलैण्डर्स एक्ट १९३८, (२) बंगाल—मनीलैण्डर्स एक्ट, १९३३, (३) मध्यप्रदेश—मनीलैण्डर्स एक्ट, १९३४, रिकवरी ऑफ इन्टेरेस्ट एक्ट, १९३६, प्रोटेक्शन ऑफ टैटर्म एक्ट, १९३७, (४) उत्तरप्रदेश—एग्जीक्यूटिव रिजिस्ट्रेशन एक्ट, १९३४, एनकम्बेंड एस्टेट्स एक्ट, १९३४, रेग्यूलेशन ऑफ सेल्स एक्ट, १९३४, (५) आसाम—मनीलैण्डर्स एक्ट, १९३४, (६) मद्रास—टैटर्म प्रोटेक्शन एक्ट, १९३४, एग्जीक्यूटिव रिजिस्ट्रेशन एक्ट, १९३८, (७) बिहार—मनीलैण्डर्स एक्ट, १९३८, (८) उड़ीसा—मनीलैण्डर्स एक्ट, १९३६। इन ऐक्टों की जानकारी के लिए देखिए, शिवस्वामी, पूर्व उद्धृत, तथा अमयकर, पूर्व उद्धृत।

यहाँ पर प्रत्येक राज्यीय बिल या एक्ट की समीक्षा अलग-अलग करना सम्भव नहीं है। अतएव हम उनकी मुख्य-मुख्य विशेषताएँ ही बताएँगे—(१) साहूकारों की परिभाषा, (२) साहूकारों का पजीकरण व अनुज्ञा-प्रदान, (३) लेखा-नियमन; (४) व्याज का नियमन; तथा (५) विविध व्यवस्थाएँ।

१. साहूकारों की परिभाषा—प्रान्तीय विधान-सभाओं ने 'साहूकार' शब्द की परिभाषा देना सरल नहीं पाया। कतिपय अधिनियमों में (आसाम, बंगाल तथा बिहार में) परिभाषा कुछ विस्तृत है। साधारणतया साहूकार उस व्यक्ति को कहा गया है जिसका ऋण देना नियमित व्यापार है। सामान्य उद्देश्य व्यक्तिगत साहूकारी का नियमन है जो कि बैंकों, सरकारी समितियों व सरकार के उधार-व्यवहार की तरह संगठित नहीं है।

२ साहूकारों को अनुज्ञा प्रदान करना और उनका पजीकरण—मध्यप्रदेश, बिहार और पंजाब में साहूकार के लिए आवश्यक है कि वह अपना पजीकरण कराए और अनुज्ञा प्राप्त करे। बम्बई साहूकार बिल में भी इस प्रकार की व्यवस्था है। बंगाल साहूकार कानून १९३६ तथा उत्तरप्रदेश साहूकार बिल १९३६ में भी ऐसी ही व्यवस्था है। बम्बई बिल में वार्षिक अनुज्ञा-कर साहूकार की विनियुक्त पूँजी के अनुसार है। यदि पूँजी २ हजार से अधिक नहीं है तो कर १ रुपया है। यह कर बढ़ते-बढ़ते १० लाख की पूँजी से अधिक के लिए १ हजार रुपया तक हो जाता है। किन्हीं परिस्थितियों में, जैसे साहूकार के बेईमानी करने पर, अनुज्ञा-पत्र रद्द करने की भी व्यवस्था है। अनुज्ञा-पत्र न प्राप्त करने पर साहूकार के लिए यह दण्ड है कि अपने अधिकारों को प्राप्त करने में उसे अदालत की सहायता नहीं मिलेगी। इस प्रकार की व्यवस्था बिहार, पंजाब, बंगाल और उत्तरप्रदेश में है। मध्यप्रदेश में साहूकार पर जुरमाना हो सकता है। बम्बई में दण्ड-शुल्क देकर अनुज्ञा प्राप्त की जा सकती है। अनेक साहूकारों का पजीकरण, उदाहरणार्थ पंजाब प्रान्त में, कोई आसान काम नहीं है। इंग्लैण्ड में भी अनुज्ञा न लेने वाले व्यक्तियों का समय-समय पर पता चल जाता है। जजीवार में आदमी के पुतले की मार्फत कर्ज देने की प्रथा है। इस उपाय से बार-बार पकड़े जाने का डर नहीं रहता। "कानून एक ईमानदार साहूकार को केवल यह क्षमता देता है कि वह पहली दृष्टि में ही अपनी ईमानदारी की साक्षी दे सके।"१ अमेरिका के समान यदि सरकार साहूकारों की कार्यवाहियों का निरीक्षण और पर्यवेक्षण करे तो कानून ज्यादा अच्छी तरह से लागू हो सकता है।

३ लेखा-नियमन—साहूकार पर नियन्त्रण करने वाले विभिन्न राज्यीय कानूनों के अन्तर्गत साहूकार के लिए आवश्यक है कि वह नियमित रूप से खाते रखे और प्रत्येक ऋणी को उसके हिसाब का वार्षिक या छमाही सुस्पष्ट विवरण दे जिसमें ऋण का पूरा व्यौरा दिया हो, मूल और व्याज की वकाया रकम और ऋणी से प्राप्त प्रत्येक रकम लिखी गई हो तथा विवरण पर उसके या उसके एजेंट के हस्ताक्षर हो। आसाम और मद्रास में यह विवरण ऋणी के माँगने पर ही दिया जाता है। ऋणी

साहूकार द्वारा दिये गए हिसाब को सही मानने के लिए वाध्य नहीं है। साहूकार के लिए यह भी आवश्यक है कि वह पाने वाली रकमों के लिए रसीदें दे। हिसाब के खाते ठीक न रखने पर सामान्य दण्ड यह है कि बकाया व्याज (पूर्ण या आंशिक) नहीं मिलता और न बकाया की वसूली के मुकदमों में साहूकार को खर्च ही मिलता है। इस सम्बन्ध में साधारण विचार यह है कि ये दण्ड हलके हैं और कदाचित् ही प्रतिरोधक हो सकते हैं। ऋण दी गई वास्तविक रकम से अधिक झूठी रकम लिखना अपराध घोषित कर दिया गया है, जिसके लिए आसाम, बिहार, उड़ीसा, बम्बई और उत्तरप्रदेश में जुरमाने की सजा है। पंजाब के कानून में साहूकार का मुकदमा खारिज कर देने की व्यवस्था है।

खाते रखने से सम्बन्धित व्यवस्था के परिणामों की समीक्षा भी रोचक होगी। यह पाया गया है कि उत्तरप्रदेश में कानून की तत्सम्बन्धी धाराएँ एक मृत-पत्र सिद्ध हुई हैं। दकन कृषक सहायता अधिनियम (डैकन एग्रीकल्चरिस्ट्स रिलीफ एक्ट) में भी इस विषय में ऐसा ही अनुभव रहा है। मध्यप्रदेश में यह देखा गया है कि कानूनी अदालत में कर्जदार कदाचित् ही इस बात पर विवाद करता है कि उसे रसीदें या हिसाब नहीं मिले हैं। पंजाब में, जहाँ इस प्रकार का कानून सबसे पहले जारी किया गया था, गाँव के साहूकार साधारणतया इन धाराओं की अवहेलना करते हैं। इसलिए एक तो विवादग्रस्त मामले बढ गए हैं और दूसरे साहूकार मामले को अदालत के बाहर तय करना चाहता है, क्योंकि वह जानता है, कि हिसाब के खाते न रखने के कारण उसे व्याज और खर्च नहीं मिलेगा। 'इस प्रकार की व्यवस्था दण्ड देने वाले कानून न होकर शिक्षा का ही कार्य अधिक करते हैं। इस प्रकार के पाठ निरीक्षण और लेखा-परीक्षण की जाँच के द्वारा अधिक पूरे हो सकते हैं। साहूकारी नियमन के लिए सर्वोत्तम व्यवस्था ऋण की आवश्यकताओं और साहूकार के लालच के कारण निरर्थक हो सकती है।'^१

४ व्याज की दरों को सीमित करना—विभिन्न कानून ऋणों से वसूल की जाने वाली व्याज की अधिकतम दरों को निश्चित करते हैं। हाँ, (भद्रास के अतिरिक्त) जमानती तथा गैर-जमानती कर्जों के बीच भेद रखा गया है। गैर-जमानती कर्जों पर व्याज की दर ली जा सकती है। बम्बई-बिल में तथा बिहार और आसाम में चक्रवृद्धि व्याज निषिद्ध है।

नीचे की तालिका एक ही दृष्टि में विभिन्न राज्यों द्वारा निर्धारित व्याज की दर-सम्बन्धी स्थिति बतलाती है।^२ उत्तरप्रदेश ने एक झूठी व्यवस्था को अपनाया है—कृषक-सहायता अधिनियम १९३४ के पूर्व लिये गए ऋणों के सम्बन्ध में द्रव्य-बाजार (money market) की स्थिति के अनुसार सरकार समय-समय पर व्याज की दर सूचित करती है। इस अधिनियम से बाद के ऋणों पर व्याज की दर ऋण की रकम

१. शिवस्वामी, पूर्व उद्धृत, पृ० १८२-८३।

२. "लेजिस्लेशन फॉर द रिलीफ ऑफ इनडेब्टेडनेस" निबन्ध देखिए, जिसे प्रो० सी० एन० वकील ने इण्डियन इकॉनॉमिक कान्फ्रेंस, १९३८ में पढ़ा था।

| राज्य | जमानती | | गैर-जमानती | |
|--------------|------------------|--------------------------|------------------|--------------------------|
| | साधारण व्याज | चक्रवृद्धि व्याज | साधारण व्याज | चक्रवृद्धि व्याज |
| मद्रास | ६ $\frac{१}{४}$ | | ६ $\frac{१}{४}$ | .. |
| बम्बई (विल) | ६ | निषिद्ध | १२ | निषिद्ध |
| बंगाल | १५ | १० | २५ | १० |
| पंजाब | १२ | ६ | १८ | १४ |
| बिहार | ६ | निषिद्ध | १२ | निषिद्ध |
| उड़ीसा (विल) | ६ | निषिद्ध | १२ | निषिद्ध |
| मध्यप्रदेश | ७ | ५ एक-एक वर्ष के स्थगन से | १० | ५ एक-एक वर्ष के स्थगन से |
| आसाम | १२ $\frac{१}{२}$ | निषिद्ध | १८ $\frac{३}{४}$ | निषिद्ध |

के अनुसार घटती-बढ़ती रहती है। ज्यो-ज्यो रकम ज्यादा होती जाती है, दर घटती जाती है। इस व्यवस्था से कानून में एक उचित मात्रा में नम्यता आ जाती है जो कि अन्य राज्यीय कानूनों में नहीं है।

इस सम्बन्ध में इस बात पर ध्यान देना चाहिए कि अधिकांश राज्यों (आसाम, बंगाल, बिहार, मध्यप्रदेश, मद्रास, पंजाब और उत्तरप्रदेश) ने 'दामदुपट' के पुराने हिन्दू नियम को ग्रहण किया है जो हिन्दुओं को आकर्षित भी करता है। इसे बम्बई साहूकार विल (१९३८) तथा अन्य आधुनिक कानूनों में सम्मिलित किया गया है। इस नियम के अनुसार व्याज मूलधन से अधिक नहीं बढ़ सकता। इस नियम की व्याख्या चालू खाते में आसान नहीं है तथा विभिन्न अधिनियमों की वाक्यावली भी समान नहीं है। इस नियम का इसी सीमा तक स्वागत किया जा सकता है कि साहूकार ऋणी पर एक उचित समय के अन्दर ही नालिश कर सकते हैं।

विभिन्न राज्यीय अधिनियमों द्वारा निर्धारित व्याज की दरों में अन्तर से प्रकट होता है कि भारत के विभिन्न भागों में द्रव्य-बाजारों की स्थिति में अन्तर है तथा द्रव्य-बाजारों पर रिजर्व बैंक का नियन्त्रण अपूर्ण है। गत वर्षों में व्याज की दर को सीमित करने की बात बहुत सी राज्यीय सरकारों ने पसन्द की थी, लेकिन इसे व्यवहार में कार्यान्वित करना कठिन है। उन मामलों में जहाँ कि व्याज की कानूनी दर ऋण में निहित जोखिम को नहीं संभालती अथवा जहाँ ऋण चाहने वाला बहुत जरूरतमन्द है अथवा जहाँ साहूकार बेईमान है, कानून से कई प्रकार से बचा जा सकता है। उदाहरणार्थ, अदालत के बाहर एक ऊँची व्याज की दर के लिए समझौता करके अथवा कानूनी व्याज की दर पर भूठे ही अधिक ऋण को मानकर इस कानून से बचा जा सकता है। बंगाल और उत्तरप्रदेश में ऋण-कानून की प्रगति पर प्रकाशित रिपोर्टों ने इस बात पर जोर दिया कि व्यवहार में व्याज की अधिकतम दर लागू करना बहुत कठिन पाया गया है। सामान्यतया साहूकार दस्तावेज में वास्तविक से अधिक रकम लिख देते हैं और इसके लिए अत्यधिक-व्याज-दर-सूची (ग्रूजूरियस रेट्स शिड्यूल) में दिया गया दण्ड प्रतिरोधक सिद्ध नहीं हुआ है। साथ-ही-साथ यह भी याद

रखना चाहिए कि इस सूची का मुख्य उद्देश्य निवारक की अपेक्षा शिक्षणात्मक है। आवश्यकता जोरदार शिक्षणात्मक प्रचार की है ताकि अनभिज्ञ किसान अपनी रक्षा के लिए कानूनी बचावों को जान सकें।^१ मद्रास ऋणी कृषक सहायता अधिनियम (मद्रास एग्रीकल्चरिस्ट्स डैटर्स रिलीफ एक्ट) १९३८ के अन्तर्गत भविष्य के सभी ऋणों पर निर्धारित ६½% (साधारण व्याज) की कानूनी दर इतनी कम है कि कहीं समुचित मात्रा में मिलना कठिन हो जाता है और जमानती व गैर-जमानती कर्जों के बीच कोई भेद नहीं रह जाता। यह देखते हुए कि (भूमिवधक वेकों के अतिरिक्त) सहकारी समितियाँ भी मद्रास के एक कानून द्वारा निर्धारित दर से अधिक व्याज की दर वसूल कर रही हैं, स्थानीय सरकारों को इस कानून के द्वारा अधिक व्याज की दर घोषित करने की आज्ञा दे दी गई है।

५ विविध—अन्त में, साहूकारी का नियमन और ऋणी किसानों की सुरक्षा करने वाले राज्यीय कानूनों में ऐसी व्यवस्था है जो ऋणी को परेशान करने व उन्हें धमकी देने का निषेध करती है (जैसे मध्यप्रदेश एक्ट में, बम्बई, बंगाल तथा उत्तरप्रदेश बिलों में) और इस अपराध के लिए दण्ड निर्धारित करती है। ऋणी किसान को दी गई सहायता के अन्य रूप ये हैं अदालत की डिग्री की वसूली में सामान के कुछ भाग की कुर्की और विक्री से छूट, जैसा कि पंजाब, बिहार, उत्तरप्रदेश और बम्बई में^२, किश्तों की व्यवस्था, जैसा कि मध्यप्रदेश और उत्तरप्रदेश, बिहार (रहन के मुकदमों में) और बम्बई में, समुचित वर्षों तक फलोपभोग बन्धक पर रोक और कुछ पुराने रहनों को छुड़ाने के लिए ऋणियों को इजाजत, जैसी कि उत्तरप्रदेश में।

उपयुक्त ऋण-समझौता व ऋण कम करने से सम्बन्धित ग्रामीण ऋण कानून का एक परिणाम यह होता है (आगे देखिए सेक्शन १० और ११) कि कुछ हद तक ग्रामीण क्षेत्रों में कर्ज कम मात्रा में मिल पाता है। प्राप्त सूचनाओं के अनुसार ऐसी प्रवृत्ति पहले से ही दिखाई पड़ रही है। “उन क्षेत्रों में जहाँ ऐसे कानून लागू हैं, यह कहा जाता है कि साहूकार ने अपने पुराने और विश्वासी आसामियों को छोड़कर अन्य लोगों को ऋण देना बन्द कर दिया है और ऋण की मात्रा कम कर दी है।”^३ यह बिलकुल बुरा भी नहीं है, यदि इससे किसान अपने साधनों के अन्दर रहना सीख जायें और सहकारी समितियों के लिए अधिक माँग उत्पन्न हो जाय। इसके अलावा साहूकारी का नियमन करने वाले कानूनों को उनके अस्थायी फल-मात्र से ही नहीं आँकना चाहिए। अशिक्षित व जरूरतमन्द किसानों को बेईमान साहूकारों के गन्दे तरीकों से बचाने के

१ अभयकर, पूर्व उद्धृत, पृ० ४५-४७।

२ बंगाल और बिहार एक एकड़ जमीन और बंगाल रहने के घर की छूट देते हैं। उत्तरप्रदेश में ऐसी ही लेकिन कम स्पष्ट व्यवस्था है। बम्बई छोटे किसान (अस्थायी) सहायता एक्ट, १९३८ (बॉम्बे स्माल-होल्डर्स (टैम्परेरी) रिलीफ एक्ट) (एक छोटे किसान की, अर्थात् एक किसान जिसके पास ६ एकड़ तक सिचाई वाली अथवा १८ एकड़ अन्य जमीन हो) जमीन, मकान, फसल व ढोरों की छूट देता है।

—स्ट्रिकलैंड, पूर्व उद्धृत, पृ० २३।

३ स्टैच्यूटरी रिपोर्ट ऑन एग्रीकल्चरल क्रेडिट (रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया), पैरा ११।

लिए बनाये गए कानूनो से ईमानदार साहूकारो को कोई हानि नहीं होगी। पुन, इस समय उधार देने में लगी पूँजी का भी कोई उपयोग होगा ही और साहूकार के पास पूँजी के लाभदायक विनियोजन के लिए कोई अन्य मार्ग नहीं है। कृषि-कार्यों की उचित आवश्यकताओं की पूर्ति की दृष्टि से आने वाले बहुत वर्षों तक ईमानदारी के व्यवसाय के लिए बहुत विस्तृत क्षेत्र रहेगा।

६. ऋण-सम्बन्धी समझौता और अपाकरण—केन्द्रीय बैंक-व्यवहार-जाँच समिति ने सुझाव दिया था कि ऐसे ऋण जिनसे कर्जदार को कोई प्रतिफल न मिले, समाप्त न करने का उपाय ढूँढने के लिए गम्भीरतापूर्वक प्रयास होना चाहिए। उनको समाप्त करने के लिए सबसे अधिक प्रभावपूर्ण उपाय यह होगा कि राज्य सरकारें ऐच्छिक ऋण-समझौतो की शक्तिशाली नीति का अनुसरण करें। इस उद्देश्य से प्रत्येक राज्य में विशेष अधिकारी नियुक्त होने चाहिए जिनका कार्य प्रचार करना हो। यह प्रचार ऋणकर्ता और ऋणदाता दोनों को एक नकद अदायगी या बहुत वर्षों पर फैली बराबर अदायगी के आधार पर वकाया ऋण के भुगतान के प्रोत्साहन के लिए होना चाहिए। महाजन को अदायगी करने के लिए ऋणी को वर्तमान सहकारी समितियों का उपयोग करना चाहिए। इसके लिए ऋणी को सहकारी समिति का सदस्य हो जाना चाहिए और उसे भविष्य में उसकी चालू आवश्यकताओं की पूर्ति करनी चाहिए। ऋण के भुगतान के लिए, जहाँ ऋण देने वाला नकद अदायगी चाहता है, सरकार को चाहिए कि वह सहकारी समितियों को पेशगी रुपया देने के नियन्त्रित कार्यक्रम को अपनाए। यदि आवश्यकता हो तो इस सारी व्यवस्था के पीछे कानूनी शक्ति होनी चाहिए। उन मामलों में, जहाँ रुपया उधार देने वाला ऋण के ऐच्छिक निपटारे पर राजी नहीं होता, यह आवश्यक होगा कि कानून द्वारा अनिवार्य रूप से मामला तय कर दिया जाय।^१

१०. आधुनिक ऋण-समझौता कानून^२—ऋणी कृषक-वर्ग पर कृषि-मूल्यों के ह्रास का भयकर प्रभाव पड़ने के कारण लगभग सभी राज्यीय-सरकारों ने ग्रामीण ऋण के समझौते के प्रश्न को उठाया। मध्यप्रदेश व बरार की सरकार ने सबसे पहले फरवरी १९३३ में पास हुए ऋण-समझौता कानून के अन्तर्गत ऋण-समझौता-बोर्ड का उपयोग प्रारम्भ किया। १९३४ में पंजाब ने ऐसा ही किया और पंजाब ऋणिता मुक्ति अधिनियम (पंजाब रिलीफ ऑफ इन्डेब्टेडनेस एक्ट) पास किया। पंजाब ने मध्यप्रदेश की भाँति ही ऋण-समझौता बोर्ड की स्थापना का अधिकार दिया। १९३५ में बंगाल ने अपने ऋणी कृषक अधिनियम (एग्रीकल्चरल डैटर्स एक्ट) द्वारा इनका अनुकरण किया। उसी साल आसाम ने अपना ऋण-समझौता अधिनियम (डैट कन्सिलियेशन एक्ट) पास किया। मद्रास ने १९३७ में ऋण-समझौता अधिनियम (डैट कन्सिलियेशन एक्ट) बनाकर ऋण-समझौते की व्यवस्था की। १९३९ में सिन्ध ने भी ऋण-समझौता एक्ट (सिन्ध डैट कन्सिलियेशन एक्ट) पास कर ऋण-समझौते की व्यवस्था की।

विभिन्न राज्यों के ऋण-समझौता कानूनों में कुछ सामान्य बातें हैं, यद्यपि

१. देखिए, रिपोर्ट ऑफ द सेन्ट्रल बैंकिंग इन्क्वायरी कमेटी, पैरा ६१-२।

२. इस व्यवस्था की मनोरंजक व्याख्या के लिये देखिए शिवस्वामी पूर्व उद्धृत तथा अभयकर पूर्व उद्धृत।

विस्तृत कार्य-प्रणाली में अन्तर है। अब हम कानूनों की मुख्य धाराओं की व्याख्या कर सकते हैं।

ऋण समझौता बोर्ड—इन कानूनों की मूल भावना यह है कि ऋणी और साहूकार के बीच पारस्परिक समझौते के फलस्वरूप ऋण में कमी हो। यह कार्य ऋण-समझौता बोर्डों के माध्यम से हो, जिनमें इसे लेकर ६ व्यक्ति तक हो, इन बोर्डों में सरकारी व गैर-सरकारी सदस्य दोनों होते हैं तथा ऋणी और साहूकार दोनों वर्गों के प्रतिनिधि भी सम्मिलित रहते हैं। इसका सभापति कार्याङ्ग या न्यायाग का एक अधिकारी होता है। किन्हीं राज्यों में इन बोर्डों का कार्यक्षेत्र सीमित है, जैसे मध्यप्रदेश में केवल वे ही ऋणी जिन्हें २५,००० रु० से अधिक न देना हो, ऋण-समझौता बोर्ड को आवेदनपत्र दे सकते हैं। पंजाब में यह सीमा १०,००० रुपये है। मद्रास में निम्नतम सीमा १०० रु० और अधिकतम सीमा २५,००० रुपये है। विभिन्न राज्यों में सहकारी ऋणों के लिए विभिन्न व्यवस्था है, जैसे मध्यप्रदेश और मद्रास में सरकारी समितियों के रजिस्ट्रार की पूर्व-स्वीकृति से वे ऋण-समझौते के क्षेत्र में सम्मिलित किये जा सकते हैं। दूसरी ओर पंजाब में सरकारी ऋण इन बोर्डों के कार्य-क्षेत्र के बाहर रखे गए हैं। जहाँ तक ऋण के समझौते की सीमा का सम्बन्ध है, यह ज्यादा अच्छा है कि उन्हें बोर्ड के कार्य-क्षेत्र में शामिल कर लिया जाय और तब उनके और दूसरे ऋणों के बीच भेद किया जाय। व्यापारिक ऋण तथा वे ऋण जो सरकार तथा बैंकों के प्रति हैं, सामान्य रूप से आशिक या पूर्ण रूप से इन बोर्डों के बाहर रखे गए हैं अथवा इन मामलों में समझौते के साथ विशेष शर्तें लगा दी गई हैं।

कार्यविधि—कोई ऋणी या उसका कोई भी साहूकार अपने व क्रमशः अपने ऋणी या साहूकार के बीच समझौता कराने के लिए, उस क्षेत्र के लिए नियुक्त बोर्ड को आवेदन दे सकता है जहाँ ऋणी रहता है। प्रत्येक साहूकार से कहा जाता है कि वह ऋणी को दिये गए ऋणों का विवरण एक निश्चित समय के अन्दर पेश करे। ऐसा न करने पर उस ऋणी पर उसके सारे ऋण समाप्त हो जाते हैं। कुछ राज्यों में, जैसे मध्यप्रदेश में बोर्डों के सामने वकीलों को लाने की इजाजत नहीं है। दूसरे राज्यों में जैसे पंजाब और आसाम में, उन्हें इसकी इजाजत है। बोर्ड को कोई निर्णय देने का अधिकार नहीं है, उसे तो केवल दोनों दलों के बीच एक शान्तिपूर्ण समझौता प्रोत्साहित करने का सहारा ही लेना पड़ता है। ऋणी को जो ऋण देना है यदि उसके किसी प्रतिशत (मध्यप्रदेश में ४० प्रतिशत) के लिए समझौता हो जाता है तो इस पर बोर्ड के हस्ताक्षर हो जाते हैं और भारतीय पंजीकरण अधिनियम (इण्डियन रजिस्ट्रेशन एक्ट) के अन्तर्गत इसका पंजीकरण हो जाता है और तब इसकी स्थिति कानूनी अदालत की डिग्री जैसी हो जाती है। समझौते के बाद कर्ज की किश्तें कर्जदार की अर्दा करने की शक्ति के अनुसार तय की जाती हैं और साधारणतया समझौते के बाद इस कर्ज पर व्याज लगाने की इजाजत नहीं दी जाती। सामान्यतया दामदुपट का सिद्धान्त वरता जाता है।

वगाल में यह आवश्यक समझा गया कि ऐसे अवसरो पर जबकि ऐच्छिक

उमाय, असफल हो, बोर्ड को विभिन्न मात्रा में दबाव डालने की शक्ति सौंपी जाय। बंगाल ऋणी कृषक : अधिनियम १९३५ (बंगाल एग्रीकल्चरल डैटर्स एक्ट) की दूसरी ध्यान देने योग्य विशेषता यह है कि इसमें ग्रामीण क्षेत्रों के लिए राजकीय कृषि आयोग द्वारा सुझाये गए मार्ग के अनुसार दिवालिया होने की सहज विधि की व्यवस्था है।^१ अन्य राज्य कानूनों में ऐसी कार्य-विधि के न होने से उन मामलों में असुविधा होती है, जहाँ समझौता हुए ऋणों को बहुत सी किश्तों में अदा करने की व्यवस्था तक में कठिनाइयाँ आती हैं।

हठी साहूकार—विभिन्न अधिनियमों में ऐसी व्यवस्था है कि ऐसे साहूकारों के, जो एक उचित प्रस्ताव को स्वीकार करने से इन्कार करते हैं, कर्जदारों को बोर्ड एक प्रमाण-पत्र दे दे। ऐसे साहूकार इन कर्जों को वसूल करने के लिए चलाये गए मुकदमों में खर्च के अधिकारी न होंगे और उन्हें इस प्रमाणपत्र के मिलने के बाद वकाया रकम पर ६ प्रतिशत प्रतिवर्ष साधारण व्याज से अधिक व्याज भी नहीं मिलेगा। पंजाब में बोर्ड ऐसा प्रमाणपत्र तभी दे सकता है जब कर्जदार से साहूकार उसकी कर्जदारी के ४० प्रतिशत तक शांतिपूर्वक समझौता कर लें, मद्रास में यह दर ५० प्रतिशत है। बोर्ड के निर्णय अन्तिम होते हैं और नागरिक अदालतों को समझौता हुए ऋण-सम्बन्धी मुकदमों की सुनवाई करना निषिद्ध है। हाँ, बोर्ड को अधिकार है कि वह, किन्हीं परिस्थितियों में अपने पहले निर्णय पर पुन विचार करे। बंगाल में बोर्ड द्वारा दिये गये निर्णय के विरुद्ध अपील की जा सकती है।

ऋण समझौता बोर्डों का कार्य—इन बोर्डों के कार्य प्रत्येक राज्य में अलग-अलग हैं। केवल तीन राज्यों—मध्यप्रदेश, पंजाब और कुछ हद तक बंगाल—में पर्याप्त सफलता प्राप्त हुई है। मध्यप्रदेश में ऋण समझौते के प्रयोग में अधिक सफलता मिली है। यहाँ पर सरकार ने कई ऋण-समझौता बोर्ड स्थापित किये थे। इन बोर्डों ने जुलाई १९३८ के अन्त तक रु० ६५८,६६ लाख रुपये के कर्जों का समझौता रु० ४७६,२२ लाख के लिए किया। इस प्रकार कुल दावों में ५० प्रतिशत की छूट कराई।^२ साधारणतया यह छूट गैर-जमानती कर्जों में सबसे अधिक हुई है। कम किये हुए कर्ज पर अधिकतर आगे के लिए व्याज की इजाजत नहीं दी गई है। मध्य-प्रदेश में १९३६ के नये कानून के अन्तर्गत ऋण समझौता बोर्ड समाप्त कर दिये गए। [दिलिये आगे सेक्शन ११ (२)]। ऐसे ही परिणाम दूसरे राज्यों, जैसे पंजाब, बंगाल, आसाम में प्राप्त हुए हैं। बंगाल में बोर्डों का कार्य निर्विघ्न नहीं रहा और उसमें देर भी बहुत होती थी। यह अनुमान लगाया गया था कि उस राज्य में १ अप्रैल, १९३६ तक ५ करोड़ रुपये के ऋण कम कर दिये गए हैं। बोर्डों के कार्य करने में कुछ त्रुटियाँ भी सामने आई हैं। उदाहरणार्थ पंजाब कानून में यह व्यवस्था है कि जिन कर्जदारों के

१ रिपोर्ट, पैरा ३६७।

२ अभ्यकर, पूर्व उद्धृत, पृ० ३५, मध्यप्रदेश व वरार में ऋण समझौता बोर्डों के कार्य की विस्तृत व आलोचनात्मक परीक्षा के लिए 'द इंडियन कोऑपरेटिव रिव्यू' जनवरी-मार्च १९३६, पृ० ६५-७० पर सर एम० जी० देशपांडे का लेख देखिए।

विस्तृत कार्य-प्रणाली में अन्तर है। अब हम कानूनों की मुख्य धाराओं की व्याख्या कर सकते हैं।

ऋण समझौता बोर्ड—इन कानूनों की मूल भावना यह है कि ऋणी और साहूकार के बीच पारस्परिक समझौते के फलस्वरूप ऋण में कमी हो। यह कार्य ऋण-समझौता बोर्डों के माध्यम से हो, जिनमें इसे लेकर ६ व्यक्ति तक हो, इन बोर्डों में सरकारी व गैर-सरकारी सदस्य दोनों होते हैं तथा ऋणी और साहूकार दोनों वर्गों के प्रतिनिधि भी सम्मिलित रहते हैं। इसका सभापति कार्याङ्ग या न्यायाग का एक अधिकारी होता है। किन्हीं राज्यों में इन बोर्डों का कार्यक्षेत्र सीमित है, जैसे मध्यप्रदेश में केवल वे ही ऋणी जिन्हें २५,००० रु० से अधिक न देना हो, ऋण-समझौता बोर्ड को आवेदनपत्र दे सकते हैं। पंजाब में यह सीमा १०,००० रुपये है। मद्रास में निम्नतम सीमा १०० रु० और अधिकतम सीमा २५,००० रुपये है। विभिन्न राज्यों में सहकारी ऋणों के लिए विभिन्न व्यवस्था है, जैसे मध्यप्रदेश और मद्रास में सरकारी समितियों के रजिस्ट्रार की पूर्व-स्वीकृति से वे ऋण-समझौते के क्षेत्र में सम्मिलित किये जा सकते हैं। दूसरी ओर पंजाब में सरकारी ऋण इन बोर्डों के कार्य-क्षेत्र के बाहर रखे गए हैं। जहाँ तक ऋण के समझौते की सीमा का सम्बन्ध है, यह ज्यादा अच्छा है कि उन्हें बोर्ड के कार्य-क्षेत्र में शामिल कर लिया जाय और तब उनके और दूसरे ऋणों के बीच भेद किया जाय। व्यापारिक ऋण तथा वे ऋण जो सरकार तथा बैंकों के प्रति हैं, सामान्य रूप से आशिक या पूर्ण रूप से इन बोर्डों के बाहर रखे गए हैं अथवा इन मामलों में समझौते के साथ विशेष शर्तें लगा दी गई हैं।

कार्यविधि—कोई ऋणी या उसका कोई भी साहूकार अपने व क्रमशः अपने ऋणी या साहूकार के बीच समझौता कराने के लिए, उस क्षेत्र के लिए नियुक्त बोर्ड को आवेदन दे सकता है जहाँ ऋणी रहता है। प्रत्येक साहूकार से कहा जाता है कि वह ऋणी को दिये गए ऋणों का विवरण एक निश्चित समय के अन्दर पेश करे। ऐसा न करने पर उस ऋणी पर उसके सारे ऋण समाप्त हो जाते हैं। कुछ राज्यों में, जैसे मध्यप्रदेश में बोर्डों के सामने वकीलों को लाने की इजाजत नहीं है। दूसरे राज्यों में जैसे पंजाब और आसाम में, उन्हें इसकी इजाजत है। बोर्ड को कोई निर्णय देने का अधिकार नहीं है, उसे तो केवल दोनों दलों के बीच एक शान्तिपूर्ण समझौता प्रोत्साहित करने का सहारा ही लेना पड़ता है। ऋणी को जो ऋण देना है यदि उसके किसी प्रतिशत (मध्यप्रदेश में ४० प्रतिशत) के लिए समझौता हो जाता है तो इस पर बोर्ड के हस्ताक्षर हो जाते हैं और भारतीय पंजीकरण अधिनियम (इण्डियन रजिस्ट्रेशन एक्ट) के अन्तर्गत इसका पंजीकरण हो जाता है और तब इसकी स्थिति कानूनी अदालत की डिग्री जैसी हो जाती है। समझौते के बाद कर्ज की किश्तें कर्जदार की अर्दा करने की शक्ति के अनुसार तय की जाती हैं और साधारणतया समझौते के बाद इस कर्ज पर व्याज लगाने की इजाजत नहीं दी जाती। सामान्यतया दामदुपट का सिद्धान्त चलाया जाता है।

वर्गाल में यह आवश्यक समझा गया कि ऐसे अवसरो पर जबकि ऐच्छिक

उपाय असफल ही, बोर्ड को विभिन्न मात्रा में दवाव डालने की शक्ति सौंपी जाय। बंगाल ऋणी कृषक अधिनियम १९३५ (बंगाल एग्रीकल्चरल डैटर्स एक्ट) की दूसरी ध्यान देने योग्य विशेषता यह है कि इसमें ग्रामीण क्षेत्रों के लिए राजकीय कृषि आयोग द्वारा सुझाये गए मार्ग के अनुसार दिवालिया होने की सहज विधि की व्यवस्था है।^१ अन्य राज्य कानूनों में ऐसी कार्य-विधि के न होने से उन मामलों में असुविधा होती है, जहाँ समझौता हुए ऋणों को बहुत सी किस्तों में अदा करने की व्यवस्था तक में कठिनाइयाँ आती हैं।

हठी साहूकार—विभिन्न अधिनियमों में ऐसी व्यवस्था है कि ऐसे साहूकारों के, जो एक उचित प्रस्ताव को स्वीकार करने से इन्कार करते हैं, कर्जदारों को बोर्ड एक प्रमाण-पत्र दे दे। ऐसे साहूकार इन कर्जों को वसूल करने के लिए चलाये गए मुकदमों में खर्च के अधिकारी न होंगे और उन्हें इस प्रमाणपत्र के मिलने के बाद वकाया रकम पर ६ प्रतिशत प्रतिवर्ष साधारण व्याज से अधिक व्याज भी नहीं मिलेगा। पंजाब में बोर्ड ऐसा प्रमाणपत्र तभी दे सकता है जब कर्जदार से साहूकार उसकी कर्जदारी के ४० प्रतिशत तक गतिपूर्वक समझौता कर लें, मद्रास में यह दर ५० प्रतिशत है। बोर्ड के निर्णय अन्तिम होते हैं और नागरिक अदालतों को समझौता हुए ऋण-सम्बन्धी मुकदमों की सुनवाई करना निषिद्ध है। हाँ, बोर्ड को अधिकार है कि वह किन्हीं परिस्थितियों में अपने पहले निर्णय पर पुन विचार करे। बंगाल में बोर्ड द्वारा दिये गये निर्णय के विरुद्ध अपील की जा सकती है।

ऋण समझौता बोर्डों का कार्य—इन बोर्डों के कार्य प्रत्येक राज्य में अलग-अलग हैं। केवल तीन राज्यों—मध्यप्रदेश, पंजाब और कुछ हद तक बंगाल—में पर्याप्त सफलता प्राप्त हुई है। मध्यप्रदेश में ऋण समझौते के प्रयोग में अधिक सफलता मिली है। यहाँ पर सरकार ने कई ऋण-समझौता बोर्ड स्थापित किये थे। इन बोर्डों ने जुलाई १९३८ के अन्त तक रु० ९५८-६९ लाख रुपये के कर्जों का समझौता रु० ४७९-२२ लाख के लिए किया। इस प्रकार कुल दावों में ५० प्रतिशत की छूट कराई।^२ साधारणतया यह छूट गैर-जमानती कर्जों में सबसे अधिक हुई है। कम किये हुए कर्ज पर अधिकतर आगे के लिए व्याज की इजाजत नहीं दी गई है। मध्य-प्रदेश में १९३९ के नये कानून के अन्तर्गत, ऋण समझौता बोर्ड समाप्त कर दिये गए। [देखिये आगे सेक्शन ११ (२)]। ऐसे ही परिणाम दूसरे राज्यों, जैसे पंजाब, बंगाल, आसाम में प्राप्त हुए हैं। बंगाल में बोर्डों का कार्य निर्विघ्न, नहीं रहा और उसमें देर भी बहुत होती थी। यह अनुमान लगाया गया था कि उस राज्य में १ अप्रैल, १९३९ तक ५ करोड़ रुपये के ऋण कम कर दिये गए हैं। बोर्डों के कार्य करने में कुछ त्रुटियाँ भी सामने आई हैं। उदाहरणार्थ पंजाब कानून में यह व्यवस्था है कि जिन कर्जदारों के

१ रिपोर्ट, पैरा ३६७।

२ अभ्यकार, पूर्व उद्धृत, पृ० ३५, मध्यप्रदेश व वरार में ऋण समझौता बोर्डों के कार्य की विस्तृत व आलोचनात्मक परीक्षा के लिए 'इंडियन कोऑपरेटिव रिव्यू' जनवरी-मार्च १९३९, पृ० ६५-७० पर सर एम०.जी० देशपांडे का लेख देखिए।

अपने कुल कर्ज का कम-से-कम ४० प्रतिशत भाग अदा कर दिया हो, उनके साथ साहूकार को शांतिपूर्वक समझौता करना पड़ेगा ताकि उसे प्रमाणपत्र मिल जाय। इसका फल यह हुआ कि कर्जदार अपनी फहरिस्त में भूटे साहूकार शामिल कर लेते हैं ताकि किसी प्रकार ४० प्रतिशत की सीमा पहुँच जाय। पुन उत्तर प्रदेश तथा कुछ अन्य राज्यों में गैर किसानों ने भी, जैसे व्यापारी, जिनके पास जमीन का एक छोटा-सा टुकड़ा था और जिनकी प्रधान आय व्यापारिक पेशे से प्राप्त होती है, ऋण सहायता कानून (डैट रिलीफ़ एक्ट्स) का फायदा उठाया। इस प्रकार वास्तविक साहूकारों को नुकसान उठाना पड़ा। हम ग्रामीण कर्जों के समरण पर इसके अवरोधक प्रभाव की बात पहले ही कह चुके हैं।

समझौता हुए ऋणों की अदायगी—ऋण समझौते की सारी समस्या का सार यही है कि अन्तिम रूप से तय ऋण की अदायगी का प्रबन्ध हो सके। यद्यपि कुछ स्थानों में, विशेष कर पंजाब में गाय, ढोर और जेवर बेचकर या जमीन को नियत समय के लिए पट्टे पर देकर सारा ऋण एक ही बार में चुका दिया गया है, परन्तु सामान्यतया ऋण की अदायगी १५-२० वर्षों की किस्तों द्वारा की जाती है। जैसा कि श्री स्ट्रिकलैंड ने लिखा है 'समझौते की परीक्षा तो तभी होगी जब कि पहली कुछ वार्षिक किस्तें चुका दी जायेंगी और छुटकारे की भावना समाप्त हो जायगी।' यह स्पष्ट है कि ऋण-सम-झौते का उपाय तभी अधिक सफल हो सकेगा जब रकम की वापसी का कोई बढ़िया तरीका खोज निकाला जाय। तब साहूकार भी भारी छूट देने को राजी हो जायेंगे, व्यापारिक आधार पर दीर्घकालीन लेन-देन के लिए आवश्यक औद्योगिक समार से युक्त भूमि-बन्धक बैंक (देखिए, अध्याय १०) ऋण-समझौते के कार्यक्रम को पूर्ण करने के लिए बहुत उपयुक्त साधन प्रतीत होते हैं। यदि ऐसा बैंक सारी समझौता शुदा रकम साहूकार को देने के लिए तैयार हो जाय तो वह ऋण में भारी कमी कर देने के लिए तैयार हो जायगा। इसलिए ऋण समझौता बोर्डों और भूमि-बधक बैंकों के कार्यों के बीच समन्वय की आवश्यकता सुस्पष्ट है। इस प्रकार की आवश्यकता समझकर ही १९३५ में मध्यप्रदेश की सरकार ने भूमि-बधक बैंकों का प्रारम्भ किया, जिनकी सख्या अब २५ (सन् १९५१ में) है।^१ मद्रास में, जहाँ १२६ (सन् १९५१ में) भूमि-बधक बैंक है। इस दिशा में सबसे अधिक उत्साहवर्द्धक प्रगति दिखाई देती है।^२

अनिवार्यता की आवश्यकता—मध्यप्रदेश, मद्रास व अन्य राज्यों में यह विश्वास बढ़ता गया कि यदि ऋण-समझौतों को समुचित समय के अन्दर अच्छी प्रगति करनी है, तो स्वेच्छा-सिद्धान्त के-स्थान पर अनिवार्यता का नियम होना चाहिए। यह

१ स्ट्रिकलैंड, पूर्व उद्धृत, पृ० १३।

२ ऐसा प्रतीत होता है कि भूमि-बधक बैंकों द्वारा दी जाने वाली दीर्घकालीन साख की सुविधाओं का फायदा किसान नहीं उठाते हैं। इसका कारण यह है कि समझौता बोर्डों ने किस्तों की सख्या और किस्तों पर व्याज से छूट के सम्बन्ध में अधिक-से-अधिक रियायतें दी हैं।

३ १० वें अध्याय में विभिन्न राज्यों में भूमि-बधक बैंकों की प्रगति की समीक्षा की गई है।

ध्यान में रखना चाहिए कि समझौता एक आपत्कालीन उपाय है और शल्य-चिकित्सा के समान है। किसी हानिकारक गम्भीर प्रतिक्रिया के बजाय इससे कुछ फायदा उठाना है तो इसे समुचित गति से क्रियान्वित करना चाहिए और अनावश्यक देर नहीं लगानी चाहिए। ऐच्छिक ऋण समझौते में शीघ्रता नहीं हो पाती और इससे कार्य अनिश्चित और असमान होने की सम्भावना रहती है। अतएव मद्रास, मध्य-प्रदेश, बम्बई और उत्तरप्रदेश के आधुनिक कानूनों में ऋणी किसानों की देनदारी को अनिवार्य रूप से कम करने की व्यवस्था है।

११. ऋण को अनिवार्य रूप से कम करना—(१) मद्रास कृषक सहायता एक्ट १९३८ (मद्रास एग्रीकल्चरिस्ट्स रिलीफ एक्ट)—इस तथ्य को समझकर ही मद्रास के कांग्रेस मन्त्रिमण्डल ने ऋण-मुक्ति की दृढ़ नीति को ग्रहण किया और १९३८ के प्रारम्भ में ही राज्य विधान सभा से कृषक सहायता कानून पास कराया। यह कानून शेष भारत में पास हुए अथवा विचारित कानूनों से कहीं अधिक परिवर्तनकारी और तीव्र था। इसका उद्देश्य, अन्न उत्पादकों को भयानक स्थिति से मुक्त करके प्रान्त के मूल उद्योग कृषि का पुनः प्रतिष्ठापन है। अधिनियम में ऋण कम करने के लिए आपसी समझौतों और समाधानों की अपेक्षा अनिवार्यता की व्यवस्था है। किसानों की अदायगी की क्षमता व साहूकार की स्थिति को विचार में न लाकर यह कानून कोई ऊपरी सीमा निर्धारित न कर किसानों को मदद पहुँचाता है। यह कानून मदी के पहले व बाद के ऋण में भेद करता है। अक्टूबर १९३२ से पहले के ऋणों पर जो व्याज १ अक्टूबर १९३७ को बकाया था वह सब खत्म कर दिया गया, केवल मूलधन ही अदायगी के लिए शेष रहा। उस तारीख से बाद के ऋणों पर ३१ अक्टूबर १९३७ तक केवल ५% व्याज ही लिया जायगा। दामदुपट का नियम ऋणों के हित के लिए व्यवहार में लाया जायगा। यदि अदायगी मूलधन के दुगने से कम हो तो केवल बकाया का ही भुगतान होगा। इस प्रकार कम किये हुए ऋणों व कानून के जारी होने के बाद के ऋणों पर अधिकतम कानूनी व्याज ६ $\frac{३}{४}$ % निर्धारित किया गया। लेकिन राज्य सरकार इसे समय-समय पर बदल सकती है। यह कानून सरकारी समितियों और बैंकों के कुछ वर्गों पर लागू नहीं होता। कानून ने लगान की सारी बकाया को समाप्त करके भी किसान की सहायता की, वशतः यह बकाया पहले दो वर्षों की न हो और सितम्बर १९३६ तक अदा कर दी जाय। डिग्री हुए ऋणों पर भी यह कानून लागू किया जा सकता है। यदि १ अक्टूबर, १९३७ के बाद किसी डिग्री के कारण किसान की चल अथवा अचल सम्पत्ति की बिक्री हो तो उसे खत्म किया जा सकता था। इस कानून को साधारण अदालतें क्रियान्वित करेंगी। सितम्बर १९४१ की समाप्ति तक इस कानून के अन्तर्गत १६८,००० से अधिक मामले निपटाये गए। इन मामलों में ६५२ लाख रु० के ऋण कम करके ३४६ लाख रु० के कर दिये गए अर्थात् ४७% की कमी की गई।

मद्रास का यह अनूठा ग्रामीण ऋण कानून अनेक आलोचनाओं का विषय रहा है। प्रथम, कानून में किसी ऐसे यन्त्र की स्थापना की व्यवस्था नहीं है जिसमें कानूनी शक्ति और वित्तीय साधन हो ताकि वह साहूकार के ऋण को अदा कर सके और इस

प्रकार ऋणी को शीघ्रता से ऋण-मुक्त किया जा सके, जो कम किया हुआ कर्ज साहूकार को अदा होगा वह धीरे-धीरे ऋणी से वसूल किया जायगा। निश्चय ही राज्य में कुछ भूमि-वधक बैंक काम कर रहे हैं, लेकिन उनके द्वारा भुगतान लेने के लिए साहूकार बाध्य नहीं हैं। पुन, ये ऋण देर में देते हैं। इसके अतिरिक्त इनके साधन भी सीमित हैं।

दूसरी आलोचना यह है कि कानून द्वारा निर्धारित अधिकतम व्याज की दर (६३%) बहुत कम है, विशेषकर गैर-जमानती कर्ज के लिए। यह भी कहा जाता है कि कानून के कारण कर्ज कम मिलने लगा है, यहाँ तक कि कुछ जिलों में जमीन परती पड़ी है। दूसरी ओर विभिन्न चालाकी भरे उपायों के द्वारा व्याज की कानूनी दर की अवहेलना की जा रही है और इस अपराध में स्वयं जरूरतमन्द किसान भी एक साथी हैं।

(२) मध्यप्रदेश व बरार ऋणिता-मुक्ति कानून (१९३६) (सेन्ट्रल प्रोविन्सेज़ एण्ड बरार रिलीफ ऑफ इन्डैडिडनैस ऐक्ट)—इसमें पुराने ऋण समझौता कानून (१९३३) (डैट कन्सिलियेशन एक्ट) की ऋण कम करने के लिए पारस्परिक स्वीकृति की व्यवस्था के स्थान पर कुछ अनिवार्य उपाय रखे गए हैं। इस कानून द्वारा ऋण-समझौता बोर्डों को खतम किया जाता है (इस विषय में यह १९३८ के मद्रास एक्ट से भिन्न है जिसने कि इन बोर्डों को समाप्त नहीं किया है) और इनके स्थान पर ऋण-मुक्ति अदालतों (डैट रिलीफ कोर्ट्स) की व्यवस्था करता है जहाँ से कुछ सीमित अपीलें जिला जज के यहाँ होगी। यह ऋणों के मूलधन के सम्बन्ध में जमीन की कीमत को अनुमानित कमी के आधार पर क्रमिक सहायता की व्यवस्था करता है जोकि निम्न प्रकार होगी—(क) ३१ दिसम्बर, १९२५ से पहले के ऋणों में ३०% की कमी, (ख) ३१ दिसम्बर १९२५ के बाद और ३१ दिसम्बर १९२६ से पहले के ऋणों में २०% की कमी, (ग) ३१ दिसम्बर १९२६ से बाद व ३१ दिसम्बर १९३१ से पहले के ऋणों में १५% की कमी। ३१ दिसम्बर १९३१ के बाद के ऋणों से कोई छूट नहीं दी गई है। व्याज की अदायगी सालाना ४३% चक्रवृद्धि व्याज से होगी अथवा जमानती कर्जों पर ६% व गैर-जमानती कर्जों पर ६% साधारण व्याज से होगी। लगान के ऋण (मद्रास की भाँति नहीं) व सहकारी समितियों व कुछ बैंकों द्वारा दिये गए ऋण इस कानून की सीमा के बाहर रखे गए हैं। मद्रास की तुलना में इस कानून में ऋण कम करने के उपाय अधिक पूर्ण हैं, लेकिन इसमें अधिक देर लगने की भी सम्भावना है, क्योंकि यह कानूनी व्यवस्था पर आश्रित है जबकि मद्रास में अदालत की शरण लेना तभी आवश्यक होता है जब कि दोनों पक्ष अपने-अपने मामले में कानून के प्रयोग पर राजी नहीं होते हैं। इस कानून में ऋण के बदले जमीन के हस्तान्तरण की व्यवस्था है।

(३) बम्बई ऋणी कृषक कानून (१९३६)^१ (बॉम्बे एग्रीकल्चरल डैटर्स रिलीफ

^१ देखिए, बम्बई का १९३६ का XXVIII एक्ट, 'नोट ऑन बॉम्बे एग्रीकल्चरल डैटर्स रिलीफ ६३६ तथा इस एक्ट के अंतर्गत बम्बई सरकार द्वारा जारी किये गए नियम (१२ अगस्त १९४१)।

एकट) — १९३६ का यह-कानून राज्य के तीन डिवीजनों के कुछ तालुकों में प्रयोगात्मक रूप में १९४१ में लागू किया गया। कानून का उद्देश्य किसान के कुल ऋणों को उसकी अदा करने की शक्ति की सीमा के अन्दर लाना है। इस सारी योजना का सार विशेष रूप से निर्मित ऋण-व्यवस्थापन बोर्डों द्वारा ऋणों को अनिवार्य रूप से कम करना है। ये बोर्ड कानूनी अदालतों के नियन्त्रण में काम करेंगे। वाद में समुचित किश्तों में व्यवस्थापित रकम के भुगतान का प्रबन्ध भी इस कानून के अन्तर्गत है। कानून द्वारा विचारित सहायता खेती करने वाले उन किसानों तक ही सीमित है जिन पर (१ जनवरी १९३६ को) १५,००० रु० से अधिक ऋण नहीं था। बोर्ड की स्थापना की तारीख के १८ महीने के अन्दर ऋणी अथवा साहूकार अपने ऋणों के व्यवस्थापन के लिए बोर्ड को आवेदन पत्र दे सकता है। यदि इस समय के अन्दर साहूकार आवेदन पत्र नहीं देता तो उसका ऋण बेकार हो जाता है और वसूल नहीं किया जा सकता। यह कानून निम्नलिखित उपाय से मूल और व्याज दोनों के क्रमिक निवारण की व्यवस्था करता है। जनवरी १९३१ से पहले के लेन-देन पर (मूल व व्याज दोनों को हिसाब में लेते हुए) व्याज १२% पर अथवा स्वीकृत दर पर, जो भी कम हो, लगाया जायगा, तब मूलधन व व्याज में ४०% की कमी कर दी जायगी। यदि लेन-देन १ जनवरी १९३० के बाद व ३१ दिसम्बर १९३० के पहले प्रारम्भ हुआ तो १ जनवरी १९३१ तक लेखा १२% पर अथवा स्वीकृत व्याज की दर पर जो भी कम हो, तैयार किए जायेंगे और मूलधन व व्याज दोनों में ३०% की कमी कर दी जायगी। आवेदन-पत्र की तारीख तक इस प्रकार व्यवस्थित रकमों पर ६% तक व्याज लगाया जा सकेगा। उन लेन-देन पर, जो १ जनवरी, १९३१ के बाद प्रारम्भ हुए, व्याज ६% अथवा स्वीकृत दर पर, जो भी कम हो, लगाया जायगा। व्याज और मूलधन के अलग-अलग हिसाब किए जायेंगे और इकट्ठा हुआ व्याज मूलधन के हिसाब में नहीं जोड़ा जायगा। लेखा-जोखा करते समय साधारण व्याज ही लगेगा। व्याज की रकम मूल से किसी भी हालत में अधिक नहीं होगी।

लेखा तैयार हो जाने के बाद बोर्ड का अगला कदम यह होगा कि वह कुछ चीजों को छोड़कर, चल व अचल, सारी सम्पत्ति के मूल्य को दृष्टि में रखते हुए ऋणी की अदा करने की शक्ति का अनुमान लगाए। ऐसी अचल सम्पत्ति के मूल्य से जो जमानती कर्जों की अदायगी के लिए सुरक्षित है, सरकार व स्थानीय सस्थाओं (Local bodies) के कर घटा दिए जायेंगे। मोटे तौर पर ऋण-व्यवस्थापन बोर्डों को अधिकार है कि वे ऋण-मूलधन को घटाकर ऋणी की अदा करने की शक्ति का ८० प्रतिशत तक कर दें। यह शक्ति निम्नलिखित चीजों की कुल रकम से प्रगट होगी — (क) यदि हिसाब लगाने के बाद जमानती कर्जों की रकम अचल सम्पत्ति के मूल्य के ८० प्रतिशत से कम है, तो इन कर्जों की रकम और ऐसी सम्पत्ति के ८० प्रतिशत मूल्य का अन्तर, (ख) ऐसी अचल सम्पत्ति के मूल्य का ८० प्रतिशत जिस पर जमानती कर्जों की अदायगी का भार नहीं है, (ग) अन्य परिसम्पत्ति के मूल्य का ८० प्रतिशत।

ऋणियों को राज्तीय भूमि-वधक बैंकों द्वारा जारी किये गए वध-पत्रों से

उनकी कम की हुई रकमों का भुगतान करने की भी इस कानून में व्यवस्था है, शर्त यह है कि साहूकार दिये हुए ऋण की, ऋणी की सम्पत्ति के अनुकूल, ५० प्रतिशत तक कम कर दें। दूसरे मामलों में साहूकार कम किये हुए ऋण को ऋणी से किश्तों में वसूल कर सकते हैं। ये किश्तें सख्या में २५ से अधिक नहीं होगी। बोर्ड एक ऐसे ऋणी को, जिसकी सम्पत्ति कम किये हुए ऋण का भी भुगतान नहीं कर सकती, दिवालिया घोषित कर सकता है। बोर्ड द्वारा दिये गए निर्णय सिविल अदालत द्वारा पजीकरण के बाद अदालत की डिग्री के रूप में मान्य होंगे। बोर्ड को यह भी अधिकार है कि वह किसी ऋणी के ऋण के अपाकरण के लिए उसकी सम्पत्ति की विक्री की आज्ञा दे, यदि ऐसा करना उसके ही हित में है। कोई भी ऋणी जो इस कानून के अन्तर्गत निर्णय पाता है, किसी साधन-समिति अथवा किसी व्यक्ति (सयुक्त पूँजी, कम्पनी, या अन्य संस्था) जिसे नियत दशाओं में ऋण देने का अधिकार हो, के हित के खिलाफ ऐसे साहूकारों की पूर्व आज्ञा के बिना अपनी खड़ी फसलें या जमीन की उपज को हस्तान्तरित नहीं कर सकता।

(४) उत्तरप्रदेश कृषक ऋण-मुक्ति अधिनियम १९३६ (दि यू० पी० एम्पी-कलचरिस्ट डेट रिडैम्प्शन एक्ट)—उत्तरप्रदेश विधान सभा ने ऋण-मुक्ति विधेयक को जुलाई १९३६ में पास किया। यह कानूनी अदालतों को इस बात का अधिकार देता है कि वे वकाया मूलधन की अदायगी में इतनी रकम दिला दें जो मूलधन की रकम की दुगुनी से अधिक नहीं होगी। इस ऋण के सम्बन्ध में जो-कुछ रकम गत दिनों में साहूकार ने वसूल की होगी वह इसमें से घटा दी जायगी। इसका मुख्य उद्देश्य छोटे किसानों के ऋणों में पर्याप्त कमी करना है। रक्षित किसानों के सम्बन्ध में व्यवस्था यह है कि साहूकार ऋणी की भू-सम्पत्ति फलोपभोग बन्धक के रूप में ले सकते हैं, लेकिन ऋण वसूल करने के लिए वे इसको बेच नहीं सकते।^१

(५) भावनगर, मैसूर तथा द्रावनकोर तथा कुछ अन्य भारतीय रियासतों ने भी ऋण-समझौते के लिए बोर्ड स्थापित करने की दिशा में कदम उठाए हैं। सबसे अधिक प्रभावशाली सफलता तो भावनगर में प्राप्त हुई है, जहाँ पर तय हो जाने और बहुत कम हो जाने पर ऋणों को राज्य ने अपने ऊपर ले लिया और साहूकारों को भुगतान कर दिया। भावनगर में ऋण-मुक्ति के वाद के प्रभावों का एक अध्ययन १९३६ में प्रकाशित हुआ था। उसके अनुसार ६ प्रतिशत किसानों ने नये ऋण ले लिये थे जो कुल पुराने ऋणों के ३% थे। ये नये ऋण विविध चालू कामों के लिए थे और फसल कटने के समय अदा कर दिये गए। सब बातों को ध्यान में रखकर यह कहा जा सकता है कि ऋण-मुक्ति की इस योजना का प्रभाव हितकर ही हुआ है। लेकिन हमें यह बात ध्यान से रखनी चाहिए कि ब्रिटिश भारत में उतनी ही सफलता की आशा के साथ ऋण-समझौता योजना चालू करना इतना आसान न होता जैसा कि छोटी-सी भावनगर रियासत में हुआ, क्योंकि इसके शासक जमीन के लगान की वकाया खत्म करने के लिए तैयार थे। वहाँ स्वर्गीय सर प्रभाशकर पट्टनी जैसे उदार और योग्य सलाहकार भी थे और स्थिति

से भिन्न यहाँ के साहूकार २५ प्रतिशत तक अपने ऋण कम करने के लिए तैयार थे। किसी ऐसे राज्य में, जिसमें साहूकारों की आवादी अधिक हो और बड़ी विभिन्नता हो तो स्वभावतः कुछ कठिनाइयाँ होती हैं।

निष्कर्ष में यह कहा जा सकता है कि स्वेच्छा के आधार पर अथवा अनिवार्यता के उपाय से ऋणों को कम करने का उद्देश्य ग्रामीण ऋणिता को कम करना है, उसका निवारण करना नहीं, और इसलिए इसकी उपयोगिता सीमित ही है। कृषि-साख पर अपनी प्रारम्भिक रिपोर्ट, १९३६ (प्रिलिमिन रिपोर्टरी ऑन एग्रीकल्चरल क्रेडिट) में रिजर्व बैंक ने इस समस्या के दो पहलुओं पर ठीक ही जोर दिया था—ऋण को कम करने और साख को रोकने की आवश्यकता और साथ ही गाँव की उन्नति के विविध उपायों द्वारा किसान की कमाने व खर्च करने की शक्ति को बढ़ाना (रिपोर्ट, पैरा १०)

१२. भूमि के हस्तान्तरण पर प्रतिबन्ध—भारत में प्रायः सभी जगह पिछली शताब्दी के अन्तिम ४०-५० वर्षों में स्वामित्व और काश्तकारी अधिकारों के मूल्य बहुत बढ़ गए। फलतः किसान की साख में अभूतपूर्व विस्तार हुआ पर अधिकांश में इसका दुरुपयोग ही हुआ। जमीन की जमानत के आधार पर अन्धाधुन्ध ऋण लेने वाले अज्ञानी और फिज़ूलखर्च किसान को इससे रोकने के लिए कोई सावधानी नहीं बरती गई और जमीन शीघ्रता से किसान के हाथ से निकलने लगी। जमीन के हस्तान्तरण को रोकने की इच्छा तो दूर रही, पहले ऐसा प्रतीत हुआ कि सरकार इसका स्वागत कर रही है। इस बारे में यह विचार था कि हस्तान्तरण की सुविधा के कारण प्रभाव यह होगा कि जमीन पर्याप्त साधन-सम्पन्न किसानों के हाथ में आ जायगी, जो अच्छी प्रकार उसको उपयोग कर सकेंगे। उदाहरण के लिए बम्बई में 'संयुक्त रिपोर्ट' के लेखकों ने इच्छा प्रकट की कि हस्तान्तरण के निर्विघ्न होने के लिए विशेष उपाय काम में लाए जायें—विशेषकर इस विचार से कि देश के रीति-रिवाज हस्तान्तरण के विरुद्ध हैं। लेकिन धीरे-धीरे सरकार ने अनुभव किया कि खेती न करने वाले वर्ग के हाथ में जमीन का हस्तान्तरण एक ऐसी अवस्था को पहुँच गया है जो आर्थिक व राजनीतिक दोनों दृष्टि-कोणों से भयंकर है। इसलिए निर्वाध हस्तान्तरण को रोकना आवश्यक है। वे लोग जो जमीन के निर्वाध हस्तान्तरण पर कानूनी रोक के पक्ष में थे, मुख्य रूप से खेती न करने वाले वर्ग के हाथ में जमीन का चला जाना ही रोकना चाहते थे, यद्यपि वे इस रोक के गौण प्रभाव अर्थात् साख में कमी का भी स्वागत करते थे, जिससे किसान-वर्ग के ऋण लेने की मात्रा के घट जाने की सम्भावना थी। इस सम्बन्ध में किसी-न-किसी रूप में कदम उठाये गए या उस पर विचार किया गया। सबसे महत्त्वपूर्ण काम पंजाब में हुआ। पंजाब के भूमि हस्तान्तरण कानून १९०१ (लैण्ड एलीनेशन एक्ट) के अन्तर्गत कृषक-वर्ग के सदस्य की जमीन खेती न करने वाला नहीं खरीद सकता, और न बीस साल से अधिक के लिए रहने के रूप में ही ले सकता है। साहूकार द्वारा भूस्वामी किसानों की वेदखली रोकने में इस कानून की उपयोगिता में सन्देह नहीं किया जा सकता। इस अच्छाई में भी एक कमी, बल्कि कई कमियाँ हैं। प्रथम, इस कानून के कारण एक पढ़ा-लिखा शहर का रहने वाला अपनी पूँजी, उद्यम और बुद्धि को जमीन में नहीं लगा

संकता । इस प्रकार यह खेती की उन्नति में बाधक है । इस प्रकार का जागरूक उद्यम ब्रिटेन की खेती की उन्नति का प्रमुख कारण रहा है । इससे हुई साख की अनिवार्य कमी से भी किसान-वर्ग को कठिनाई हुई है । दूसरी गम्भीर और अनपेक्षित बुराई खेती करने वाले साहूकार का अम्युदय और उसके प्रभाव की वृद्धि है । कुछ समय पूर्व तक (आगे देखिए) कानून के प्रतिबन्ध उस पर लागू नहीं होते थे और उसने अपने किसान भाई को बेदखल करने में, पहले के साहूकार की ही भाँति बेईमानी के तरीके से, अपनी विशिष्ट स्थिति का फायदा उठाया है । इसलिए इस कानून द्वारा किसान के हाथ में ही जमीन रहने में बहुत सहायता मिलने पर भी, इसमें सन्देह है कि इसने ऋणिता की बुराई को काफी कम किया है ।^१ इस सम्बन्ध में १९३८ में कानून के दो सशोधन ध्यान देने योग्य हैं । इनमें से पहले सशोधन द्वारा बेनामी लेन-देन रद्द घोषित कर दिये गए हैं । इस प्रकार वे जमीन को कल्पित व्यक्तियों के हाथ में जाने से रोकते हैं । दूसरे सशोधन का उद्देश्य खेती करने वाले साहूकार को भी कुछ हद तक उसी वर्ग में शामिल करना है जिसमें कि खेती न करने वाला साहूकार है । यह खेती करने वाले साहूकार को मौलिक कानून के अन्तर्गत अपनी विशिष्ट स्थिति का अनुचित लाभ-उठाने से रोकने के लिए किया गया है ।

पंजाब रहन भूमि वापिसी कानून (द पंजाब रेस्ट्रिक्शन आफ मॉरगेज लेंड्स एक्ट) १९३८, रहन रखने वाले को इस बात का अधिकार देता है कि वह ८ जून, १९०१ से पहले रहन रखी हुई जमीन के दखल की वापिसी के लिए, कुछ शर्तों के साथ जिलाधीश को आवेदन-पत्र दे सकता है । जैसा कि पहले ही बतलाया जा चुका है (देखिए^२ सेक्शन ८) बहुत से राज्यों में आधुनिक ऋण कानून अदालत की डिग्री के कार्यवाही काल में सम्पत्ति के कुछ भाग की कुर्की या बिक्री से छूट व फलोपभोग बन्धको पर कुछ उचित वर्षों की रोक लगाकर, ऋण लेने वालों की सम्पत्ति की रक्षा करने का प्रयास करते हैं । उत्तरप्रदेश में कुछ पुरानी बंधको की मुक्ति के लिए सुविधाएँ भी दी जाती हैं ।

१३. **द्रव्य और साख की पूर्ति**^३—भारत में किसानों को राज्य की सहायता का तकावी ऋण बहुत प्राचीन रूप है । सरकार ने १८७१, १८७६ व १८७९ में तकावी अधिनियम पास किया, लेकिन भूमि-सुधार ऋण कानून (लैंड इम्प्रूवमेंट लोन्स एक्ट) १८८३ व कृषक ऋण कानून (ऐग्रीकल्चरिस्ट लोन्स एक्ट) १८८४, जिनकी सिफारिश अकाल कमीशन (१८८०) ने की थी, के पास होने तक कोई क्रियात्मक सहायक नहीं दी गई । पहले

१ देखिए, रिपोर्ट आफ द पंजाब बैंकिंग इन्क्वायरी कमेटी पैरा १७५ । १९०३ में बुन्देलखण्ड के लिए भी ऐसा ही भूमि हस्तान्तरण कानून (लैंड एलिनेशन एक्ट) पास किया गया था । मध्यप्रदेश व बम्बई में आदिम जातियों द्वारा जमीन के हस्तान्तरण पर प्रतिबन्ध है ।

२ जिन साधनों से अब ग्रामीण धन प्राप्त करते हैं उनको यहाँ आसानी से बतलाया जा सकता है । वे ये हैं—(१) पेशेवर व गैर पेशेवर साहूकार (उधार बेचने वालों सहित), (२) देशी बैंकर, (३) सहकारी समूह, (४) सरकार, (५) व्यापारिक बैंक—इम्पीरियल बैंक ऑफ इण्डिया, विनिमय बैंक व संयुक्त पूँजी बैंकों सहित, (६) बंगाल के ऋण कार्यालय (लोन आफिसेज), (७) मद्रास में निधि व चिट कोष । देखिए, रिपोर्ट ऑफ द सेन्ट्रल बैंकिंग इन्क्वायरी कमेटी, पैरा १०४ ।

३ ग्रामीण साख सर्वेक्षण (१९५४) के अनुसार ग्रामीण साख की वर्तमान सस्था^४ निम्न हैं । उनसे लिया

कानून-के अन्तर्गत जमीन के स्थायी-सुधार—जैसे कुएँ, बाँध के लिए दीर्घकालीन ऋण, व दूसरे के अन्तर्गत खेती की चालू जरूरतों, जैसे बीज, पशु खाद व औजारों आदि—के लिए अल्पकालीन ऋण दिये जाते थे। ये ऋण किसान के लिए लाभदायक सिद्ध हुए हैं, विशेषकर सकट के समय में जबकि उन्होंने ब्याज की आय दर को कम करने में सहायता दी है और किसान तथा विस्तृत द्रव्य-बाजार-में जिससे कि सरकार भी कभी-कभी इस कार्य के लिए ऋण लेती है, कुछ हद तक सम्बन्ध स्थापित किया है।

तकावी ऋण कभी लोकप्रिय नहीं रहे। सिंचाई आयोग १९०१-३ (इरीगेशन कमीशन) ने ऐसे ऋणों की कुल रकम का अनुमान ६ करोड़ रुपया लगाया था, जो सागर में एक वृद्ध के समान ही है। इन दोनों कानूनों के अन्तर्गत दिये गए ऋणों के आँकड़े प्रान्तीय बैंक-व्यवहार जाँच समितियों ने दिए हैं। इनसे स्पष्ट है कि ग्रामीण प्रथ-पूर्ति की दिशा में सरकार ने नगण्य कार्य किया है।^१ ये ऋण केवल विशेष कार्यों के लिए दिये जाते हैं। इसलिए काश्तकार इस डर से कि कहीं साहूकार से, जिससे कि वह हर काम-के लिए ऋण ले सकता है, उसकी साख विगड़ न जाय, सरकारी ऋण नहीं लेना चाहता जब तक कि वह बिल्कुल मजबूर ही न हो जाय। सरकारी ऋण-व्यवस्था साहूकारी ऋण-व्यवस्था के बराबर लचीली नहीं हो सकती। तकावी वसूल करने में सख्ती एक दूसरी बुराई है जो तकावी ऋणों को अप्रिय बनाती है। वितरण में देरी, छोटे-छोटे सरकारी कर्मचारियों की अनुचित माँगें और इसकी प्रशासन-व्यवस्था, इराजस्व एजेंसी की ढील-ढाल आदि अन्य असुविधाएँ हैं। इसका निरीक्षण भी अस्म-मरण रूप से कठिन है। तकावी प्रथा विषय के मूल तक नहीं पहुँचती, क्योंकि यह काश्तकारों के चरित्र पर कोई शिक्षणात्मक प्रभाव डालने में असमर्थ है। कुछ लोग तो यहाँ तक कहने को तैयार हैं कि इसकी प्रवृत्ति उनको अनैतिक बनाने की है। भूमि-सुधार-ऋण कानून (लैंड इम्प्रूवमेंट लोन्स एक्ट) की मौलिक कमी यह है कि इसके अन्तर्गत पुराने ऋणों के भुगतान और चकवन्दी के लिए ऋण नहीं दिये जा सकते, जो खेती के सुधार के लिए दो सारभूत पूर्व आवश्यकताएँ हैं। मद्रास (१९३५) और उत्तर-प्रदेश (१९३४) में पास हुए सशोधक कानूनों के अनुसार इन राज्यों में पुराने ऋणों की

आ ऋण कुल उधार के प्रतिशत के रूप में दिखाया गया है

| साख संख्या | उधार की प्रतिशत |
|--------------------------|-----------------|
| सरकार | ३३ |
| सहकारी सस्था | ३.१ |
| व्यापारिक बैंक | ०.६ |
| सम्बन्धी (रिश्तेदार) | १४.० |
| जमींदार | १.५ |
| कृषक महाजन | २४.६ |
| पेशेवर महाजन | ४४.८ |
| व्यापारी तथा कमीशन एजेंट | ५.५ |
| अन्य | १.८ |

देखिए, रिपोर्ट ऑफ द सेंट्रल बैंकिंग इन्वेंचयरी कमेटी, पैरा २३६।

समाप्ति के लिए ऋण दिये जा सकते हैं।^१ अन्त में सरकार की साख और साधन सीमित होने के कारण आवश्यक मात्रा में धन नहीं दिया जा सकता।^२ कृषि के अर्थ-प्रबन्धन के सामान्य साधन के रूप में यह प्रबन्ध असफल रहा है, यद्यपि विशिष्ट दुर्भिक्ष-क्षेत्रों और पिछड़े इलाकों के लिए इसकी सीमित उपयोगिता है।^३ ऐसा प्रतीत होता है कि सरकार तकावी के प्रशासन में सुधार के प्रति सचेत हो रही है ताकि इसकी कार्य-प्रणाली की कठोरता कम हो जाय।^४ बम्बई में, १९२२ में बने नियमों के अन्तर्गत सरकार ने स्थायी सुधार करने के लिए इन दीर्घकालीन ऋणों के वितरण में सहकारी एजेन्सी का उपयोग किया है। तकावी ऋणों की सम्पूर्ण व्यवस्था पर विभिन्न प्रान्तीय बैंक-व्यवहार जाँच समितियों व केन्द्रीय बैंक-व्यवहार जाँच समिति^५ ने भी विचार किया (१९२६-३०) और बहुत से उपयोगी सुझाव (जैसे सरकारी प्रचार एजेन्सी की स्थापना) दिए।

ऋणिता की प्रमुख समस्या हल करने में ये सब उपाय असफल रहे हैं और किसानों के लिए साख की एक उपयुक्त और सस्ती व्यवस्था अब भी अत्यन्त वांछनीय है। जैसा कि मि० ईवबैंक ने कहा है "कोई कानूनी करामात ही आर्थिक नियम के कार्य को नियन्त्रित नहीं कर सकती।"^६ सरकार यह बात १८८४ में ही समझ चुकी थी जब राज्यसचिव के नाम एक सन्देश में बाइसराय ने गाँव के सूदखोरो के स्थान पर एक व्यक्तिगत बैंक की आवश्यकता पर जोर दिया था जो कि ऋण चुकाने की योग्यता

१ मद्रास की सरकार ने १९३८-३९ के बजट में सरकार द्वारा सीधे ऋणों के रूप में ऋणी किर्लोस्की की सहायता के लिए ५० लाख रुपये रखे थे।

२ ग्रामीण साख सर्वेक्षण (१९५४) की रिपोर्ट के अनुसार ग्रामीणों के कुल ऋण का केवल ३% तकावी से प्राप्त होता है। निर्देशक-समिति (कमेटी ऑफ डाइरेक्शन), जिसने यह रिपोर्ट प्रस्तुत की है, के अनुसार तकावी का इतिहास उसकी अपर्याप्तता का इतिहास है। इस अपर्याप्तता के अन्तर्गत तीन बातें सम्मिलित हैं

(क) उधार दिये जाने वाले धन की अपर्याप्तता और वितरण की असमानता,

(ख) उचित समय पर न मिलना, अन्य दरें तथा उधार लेने वाले से दूसरी वसुलियाँ,

(ग) अयोग्य निरीक्षण तथा संयोजन की अपूर्यता।

३. देखिए, कृषि आयोग रिपोर्ट, साक्ष्य विवरण, जिल्द ३, श्रीनिवास आचारियर की साक्षी, रिपोर्ट ऑफ द सेन्ट्रल बैंकिंग इन्क्वायरी कमेटी भी देखिए, पैरा २४१।

४ उदाहरण के लिए मध्यप्रदेश सरकार ने अगस्त १९५२ में तकावी नीति तथा उसकी कार्य-विधि की परीक्षा और तत्सम्बन्धी सिफारिशें पेश करने लिए तकावी नीति समिति (तकावी पालिसी कमेटी) की नियुक्ति की। इस समिति की रिपोर्ट १९५४ में प्रकाशित हुई। अन्य अनेक बातों के अतिरिक्त समिति ने तकावी प्रथा को जारी रखने तथा तकावी-वितरण में सुधार करने की सिफारिश की। उनके मतानुसार सहकारी मस्याएँ इसके लिए अत्यन्त उपयुक्त हैं। सरकार को सारा धन प्रान्तीय बैंक को दे देना चाहिए। इसे सरकार को अदा करने के लिए यह बैंक उत्तरदायी होगी। कृषकों में वितरण करने के लिए यह उन क्षेत्रों में सर्वश्रेष्ठ सहकारी समिति को चुनेगी ताकि ऋण तुरन्त ही बाँटे जा सकें और उनकी वापसी शीघ्रता से हो सके। यह समितियाँ ऋणों के उपयोग की भी जाँच-पबताल कर सकती हैं।

५ रिपोर्ट, पैरा २३८-४५।

६ आर० बी० ईवबैंक (Ewbank), 'ए मैनुअल ऑफ कोऑपरेटिव सोसाइटीज', पृ० २।

वाले किसानों को सस्ती पूँजी दे। सर विलियम बंडरबर्न व एम० जी० रानाडे की प्रेरणा के फलस्वरूप १८८३ में पूना जिले के पूँजीपतियों की एक समिति बनी थी जिसका उद्देश्य पुरन्धर तालुका के किसानों को धन देने के लिए एक बैंक की स्थापना करना था। यद्यपि भारत सरकार व बम्बई की सरकार दोनों ने इस योजना का अनुमोदन किया लेकिन तत्कालीन राज्यसचिव लार्ड किम्बरले ने इसे अस्वीकृत कर दिया। उनकी अस्वीकृति का आधार यह था कि बैंक वास्तव में एक सरकारी संस्था होगी और पूर्व-वर्णित १८८३ व १८८४ के तकावी कानून, दक्षिण कृषक सहायता कानून तथा उत्तरोत्तर न्याय-व्यवस्था और भूमि के स्वामित्व का उचित पंजीकरण, स्थिति की आवश्यकताओं को पूरा करने में पर्याप्त होंगे।

सरकारी साख के विषय की विवेचना अगले अध्याय में की गई है।

१४. कृषि वित्त उपसमिति की रिपोर्ट, १९४४—कृषि, वन व मत्स्य-नीति समिति (पालिसी कमेटी ऑन एग्रीकल्चर, फारेस्ट्री एण्ड फिशरीज) की सिफारिशों के अनुसार भारत सरकार ने सितम्बर १९४४ में एक उपसमिति नियुक्त की जिसके चेयरमैन प्रोफेसर डी० आर० गाडगिल थे। इसका उद्देश्य ऋणिता कम करने और कृषि व पशुपालन-कार्यों के लिए योग्य नियन्त्रण में दीर्घ एवम् अल्पकालीन वित्त की व्यवस्था के उपायों पर रिपोर्ट देना था। इसकी कुछ सिफारिशें निम्नलिखित हैं।

(१) पुराने ऋणों का व्यवस्थापन, कमी और संराधन—ऐसे ऋणी किसानों के आवेदन-पत्रों को, जिनका जमीन में कोई पुश्तैनी या हस्तान्तरण का अधिकार नहीं है, अनिवार्य व्यवस्थापन के लिए स्वीकृत करना चाहिए। उन किसानों के ऋणों का व्यवस्थापन, जिसके जमीन में पुश्तैनी या हस्तान्तरण के अधिकार हैं, आवेदनपत्र की प्रतीक्षा किये बिना ही अनिवार्य रूप से कर देना चाहिए। लगान की वकाया को ऋण के रूप में ही मानना चाहिए, हाँ चालू लगान को ऐसा नहीं मानना चाहिए। राज्य की सहकारी समितियों के रजिस्ट्रार की सहमति से सहकारी समितियों द्वारा दिये गए ऋणों को व्यवस्थापित कर देना चाहिए। इन ऋणों पर समितियों द्वारा दी जाने वाली छूट की मात्रा रजिस्ट्रार को निश्चित करनी चाहिए।

व्यवस्थापन का कार्य न्याय-अधिकारियों अथवा बोर्डों को, जिनमें पर्याप्त संख्या में न्याय-अधिकारी हों, सौंपा जाना चाहिए।

इन बोर्डों की कार्यविधि को न्यायिक (Judicial) कार्यविधि का ही दर्जा मिलना चाहिए और उनके निर्णय अन्तिम होने चाहिए, किसी भी दल को अपने पक्ष में वकील खड़ा करने की इजाजत अधिकार के रूप में नहीं मिलनी चाहिए। प्रत्येक बोर्ड अथवा कार्याधिकारी की सहायता के लिए विशेषज्ञों का एक दल होना चाहिए जोकि सम्पत्ति के मूल्य, किसान की ऋण वापिस करने की शक्ति आदि का अनुमान लगा सके। एक निश्चित समय के अन्दर व्यवस्थापन का कार्य समाप्त हो जाना चाहिए। यह समय दो साल से अधिक नहीं होना चाहिए।

अपने अधिकारों को बोर्ड के पास भेजने के लिए सब साहूकारों को बाध्य होना चाहिए। बोर्ड के पास अपने अधिकार व लिखित प्रमाण (Documentary

evidence) भेजने की आरम्भ व अन्त की तारीखें कानून द्वारा निर्धारित होनी चाहिए। यदि कोई अधिकार समय के अन्दर न भेजा गया हो तो सब उद्देश्यो व सब अवसरो के लिए उसे समाप्त समझना चाहिए, जब तक कि देर के लिए कोई विशेष कारण न हो, और ऐसी दशा में भी एक निर्धारित समय के अन्दर ही उनको दाखिल कर देना चाहिए। ऋणियों के लिए एक निश्चित तिथि से पहले ही अपनी सम्पत्ति और देनदारी का विवरण होना चाहिए। ऋणी के लिए ऋण की उचित रकम निश्चित करने में व्यवस्थापन एजेंसी को प्रत्येक हिसाब की छानबीन करनी चाहिए और उसकी प्रत्येक रकम की जाँच करनी चाहिए जैसी व्यवस्था व्याजाधिक्य कानून व दक्षिण कृषक सहायता कानून में है।

इसे दामदुपट का नियम भी लागू करना चाहिए, जिसकी परिभाषा यह हो कि कुल अदायगी आरम्भ में उधार दिये गए मूलधन के दुगने से अधिक नहीं हो सकती तथा सूद को मूलधन में परिवर्तित नहीं किया जा सकता।

जो उचित रकम निश्चित की जाय उसे ऋणी की अदा करने की सामान्य शक्ति के वर्तमान मूल्य पर ४% व्याज की दर पर २० साल के लिए कर दिया जाय। इसके तथा किसान की अचल सम्पत्ति के सामान्य मूल्य के ५० प्रतिशत के बीच जो भी कम हो, उसके हिसाब से उचित समझी गई रकम को इनमें से किसी एक के बराबर कम कर देना चाहिए, परन्तु शर्त यह होगी कि

(क) एक जमानती कर्ज को, जिस सम्पत्ति पर वह आधारित हो, उसके मूल्य के ५०% से अधिक नहीं घटाना चाहिए।

(ख) जिस सम्पत्ति पर जमानती कर्ज आधारित हो, उस सम्पत्ति के मूल्य और जमानती कर्ज का स्वीकृत अनुपात उस अनुपात से कम नहीं होना चाहिए जो स्वीकृत गैर-जमानती कर्जों व ऐसे सब कर्जों के योगफल में हो।

यदि किसी ऋणी का भूमि में कोई पुश्तैनी या हस्तान्तरण का अधिकार नहीं है और उचित मानकर निश्चित किया गया ऋण उसकी अदा करने की शक्ति से उस अनुपात में अधिक हो जिसे कि कानून निर्धारित करे, तो बोर्ड को उसे दिवालिया घोषित कर देना चाहिए और उस पर एक सामान्य दिवालिया कार्यविधि अनिवार्य रूप से लागू होनी चाहिए। यदि किसी ऋणी के जमीन में पुश्तैनी या हस्तान्तरण के अधिकार हैं और उसका ऋण उसकी कुल अदा करने की शक्ति या उसकी अचल सम्पत्ति के मूल्य के आधे से (जो भी कम हो) किसी निश्चित अनुपात में, जिसे कि कानून निर्धारित करे, अधिक है तो बोर्ड को उसे दिवालिया घोषित कर देना चाहिए और एक सामान्य दिवालिया कार्यविधि अनिवार्य रूप से लागू होनी चाहिए—भले ही उसके ऋण की रकम या सम्पत्ति का मूल्य कुछ भी हो।

कानून में ऐसी व्यवस्था होनी चाहिए कि ऋणी की भू-सम्पत्ति का सरसरी तौर पर प्रवन्ध हो सके ताकि यथासम्भव उचित शीघ्रता के साथ उसकी सम्पत्ति बेची जा सके और जहाँ तक हो सके एक ही वार में वांटी जा सके। ऐसे दिवालियों के लिए उचित सहायता व रोजगार की उचित व्यवस्था को खेती, उद्योग अथवा अन्य

पुनर्निर्माण कार्य का भाग मानना चाहिए और सरकार को इन पर पहले ही ध्यान देना चाहिए ।

व्यवस्थापन के दौरान में दिवालियों की कृषि अचल सम्पत्ति को, बोर्ड द्वारा निश्चित मूल्य पर विकास और पुनर्वास प्रशासन को सौंप देना चाहिए । सहकारी अथवा सम्पन्न किसान-वर्ग की स्थापना द्वारा भूमि के सर्वोत्तम उपयोग की दृष्टि से ही इन सम्पत्तियों का प्रबन्ध व विक्रय होना चाहिए ।

अन्य ऋणियों के मामले में व्यवस्थापित ऋण का तत्काल ही, एक ही रकम में (सरकार, सहकारी समितियाँ इत्यादि) साहूकारों को भुगतान कर देने का निर्णय हो जाना चाहिए । भुगतान करने के लिए यह रुपया किसी भूमि-बधक बैंक अथवा इसी उद्देश्य से स्थापित सरकारी एजेंसी से उधार लेना चाहिए । ऋण-व्यवस्थापन की योजना का यह एक आवश्यक भाग होगा ।

जहाँ पर सहकारी भूमि-बधक बैंक हो, इन व्यवस्थापित ऋणों को लेने का उन्हीं का पहला हक होना चाहिए । अपने ही स्तर से प्रत्येक मामले पर निर्णय करने के लिए उन्हें स्वतन्त्रता होनी चाहिए । उन सब मामलों को जिन्हें कि सहकारी भूमि-बधक बैंक न लें, सरकारी एजेंसी को ले लेना चाहिए । जो एजेंसी इन ऋणों को लेंगी वह किस्तों में, जो कि २० साल से अधिक के लिए न होगी इन्हें ऋणी से वसूल कर लेंगी ।

ऋण-व्यवस्था के कार्य के साथ-साथ प्रत्येक क्षेत्र में व्यक्तिगत साहूकार के वजाय ऋण के अन्य साधनों की व्यवस्था व उनके कार्यों का नियमन भी होना चाहिए ।

(२) सामान्य समय व परिस्थितियों में राज्य-वित्त की पद्धति व विस्तार—
ऋण-व्यवस्था की प्रक्रिया के साथ वित्तीय ढाँचे का पूर्ण पुनर्निर्माण अवश्य ही होना चाहिए । निकट भविष्य में इस पुनर्निर्माण का मुख्य उद्देश्य ऋण चुकाने की योग्यता रखने वाले किसानों के लिए हर जगह व्यक्तिगत साहूकार के अलावा अन्य एजेंसी की व्यवस्था करना हो, जहाँ से उन्हें सब उचित कार्यों के लिए व उचित शर्तों पर धन मिलने का विश्वास हो ।

ऋण की यह अन्य एजेंसी सरकार द्वारा स्थापित एक स्वार्थी, सार्वजनिक कारपोरेशन होनी चाहिए जो कि सामान्य सरकारी निरीक्षण व निर्देश में काम करे, लेकिन अपने दिन-प्रतिदिन के कार्य और सामान्य व्यापारिक लेन-देन में उसे स्वतन्त्रता प्राप्त होनी चाहिए ।

मुख्य रूप से राज्य सरकार ही इसकी पूँजी देगी, कम-से-कम ५० प्रतिशत अवश्य देगी । सामान्य ऋण-व्यवस्था या अन्य संस्थाओं को भी पूँजी के हिस्से खरीदने के लिए निमन्त्रित करना चाहिए । हिस्से केवल चुनी हुई साख-संस्थाओं, मुख्य रूप से संयुक्त पूँजी कम्पनियाँ, सहकारी बैंकों और विपणन सगठनों को ही देने चाहिए ।

इसका कार्य-संचालन प्रबन्धक अफसरों द्वारा होना चाहिए और इसकी नीति मुख्य रूप से सरकार द्वारा नामजद तथा अन्य हिस्सेदारों के प्रतिनिधियों से निर्मित बोर्ड

को बनानी चाहिए। प्रबन्धक अफसर व बोर्ड दोनों राज्य सरकार द्वारा निश्चित काल के लिए नियुक्त होने चाहिए। सरकार द्वारा नामजद कुछ व्यक्ति अधिकारी होंगे। अन्य सदस्यों को नामजद करने में सरकार को खेती व सहकारी सगठनों में लगे व्यक्तियों का विशेष प्रतिबिम्बित्व प्राप्त करना चाहिए।

अल्पकालीन अथवा दीर्घकालीन वित्त देने में, कारपोरेशन को ऋण लेने वाले की वास्तविक सम्पत्ति और उसके व्यक्तिगत व्यापार के स्वरूप, दोनों पर अवश्य ही ध्यान देना चाहिए। बन्धक पर दीर्घकालीन ऋण देने में उसको व्यक्ति की परिसम्पत्ति और उसकी उपार्जन क्षमता के सम्बन्ध में पूरी जाँच-पड़ताल करनी पड़ेगी। मध्यमकालीन ऋण में सामान और चल सम्पत्ति पर विशेष प्रभार के साथ-साथ आनुषंगिक रहन भी हो सकता है। अल्पकालीन ऋण की सीमा वास्तविक भू-सम्पत्ति के मूल्य व व्यक्तिगत व्यापार की कुछ विशेषताओं के रूप में स्पष्ट की जा सकती है।

कारपोरेशन देशव्यापी आधार पर कुशलता के साथ शीघ्रतापूर्वक बन्धक ऋण देने में तत्काल ही समर्थ होगा।

मध्यमकालीन ऋण के लिए, विशेषकर उन स्थानों में जहाँ सामान्यतया मिश्रित खेती होती हो, अथवा पशु-पालन को विशेष महत्त्व दिया जाता हो, अथवा खेती व्यापारिक आधार पर होती हो, हो सकता है कि वहाँ ऋण लेने के लिए किसी प्रकार का सगठन—सहकारी अथवा अन्य—स्थापित करना पड़े।

उन क्षेत्रों में जहाँ महत्त्वपूर्ण व्यापारिक फसलें केन्द्रित हैं, अल्पकालीन ऋण देना कठिन नहीं होगा, यदि कृषि-मूल्य के स्थायी कारण आदि के प्रयत्नों द्वारा उनके विपणन व मूल्यों पर राज्य का पर्याप्त नियन्त्रण हो जाय ताकि ऋण की अदायगी सुनिश्चित हो जाय।

ऐसी परिस्थितियों के अभाव में कारपोरेशन सीधे ही सम्पन्न किसानों को मध्यम-कालीन व अल्पकालीन ऋण दे सकता है। यदि वह इन्हें पहले ही दीर्घकालीन बन्धक ऋण दे चुका है तो वह जमीन को दुबारा बन्धक रखकर अथवा चल सम्पत्ति का बन्धक रखकर अथवा फसल पर किसी प्रकार के प्रभार (charge) आधार पर अल्पकालीन ऋण दे सकता है।

छोटे किसानों की अल्पकालीन आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए इन्हें अपनी सहकारी ऋण-विपणन या विक्रय-समितियाँ बनाने के लिए उत्साहित करना चाहिए।

जहाँ यह सम्भव न हो वहाँ ऋण लेने वालों के समुदायों में किसी प्रकार का सामान्य सगठन बनाने का प्रयत्न करना आवश्यक है, ताकि वह कारपोरेशन की स्थानीय एजेंसी और गाँवों में भारी सख्या में बिखरे हुए किसानों के बीच कड़ी बन सके।

ऋण लेने वालों के समुदाय का मुख्य कार्य यह हो सकता है कि वे ऋण के आवेदन-पत्रों व उनके सम्बन्ध में आवश्यक सूचनाओं को इकट्ठा कर, उन्हें आगे भेज दें।

कृषि-ऋण कारपोरेशन एक केन्द्रीय सगठन होगा। प्रत्येक क्षेत्र में प्राप्त व्यापार के विस्तार के आधार पर ही एजेंसियों व उप-एजेंसियों का सगठन और सख्या निर्भर

होगी।

अपने अधिकांश साधारण व्यापार के लिए व्याज की दर को बनाए रखने में नियम को किसी विशेष सरकारी आर्थिक सहायता की आवश्यकता न पड़ेगी। कम विकसित भागों में जहाँ कि प्रशासन व ऋण वसूल करने के व्यय और जोखिम अधिक होंगे, राज्य की आर्थिक सहायता की आवश्यकता होगी। यह आर्थिक सहायता इन रूपों में दी जा सकती है, जैसे काफी रुपये को बिना व्याज के देना, अथवा प्रशासन, निरीक्षण आदि के व्यय में सीधी आर्थिक सहायता देना।

जहाँ पर सहकारी बैंक-व्यवहार अभी तक काफी विकसित नहीं है, सहकारी समितियों को वित्त देने का भार कारपोरेशन को स्वयं अपने ऊपर लेना चाहिए। जहाँ पर सहकारी बैंक-व्यवहार, भूमि-बन्धक बैंक-व्यवहार प्रणाली के अलावा अन्य दिशाओं में विकसित हो, वहाँ कारपोरेशन बन्धक व्यापार को भी कर सकता है। उस स्थिति में सहकारी भूमिबन्धक-बैंकों को विकसित करने के लिए किसी विशेष प्रयास की आवश्यकता भी नहीं है। जहाँ पर सहकारी बैंक-व्यवहार सामान्य एवम् भूमि-बन्धक व्यापार दोनों में ही बहुत अधिक विकसित है, कारपोरेशन एक तीसरी प्रणाली के रूप में होगा। इन दोनों मामलों में, तीनों एजेंसियों का खूब समन्वय हो जाना चाहिए और यह सावधानी बरतनी चाहिए कि क्षेत्रों का अतिक्रमण, प्रयत्नों का दोहरापन और घन की अधिकता न होने पाए।

कृषि ऋण कारपोरेशन को राज्य की टैक्नीकल व अन्य एजेंसियों के निकट सम्पर्क में काम करना चाहिए।

व्याज की दर चालू व मध्यमकालीन वित्त के लिए समुचित रूप से कम होनी चाहिए और विकास के लिए और भी कम होनी चाहिए। सामान्यता $6\frac{1}{4}\%$ व्याज चालू वित्त के लिए व 8% व्याज विकास-वित्त के लिए उपयुक्त सीमाएँ हैं।

(३) सहकारी आन्दोलन—प्राथमिक सहकारी समितियों द्वारा दिये गए सहकारी वित्त की प्रणाली को सुधारने के लिए सहकारी समितियों की जड़ीकृत परिसम्पत्ति को समितियों के दावों की सदस्यों की अदा करने की शक्ति के अनुसार व्यवस्थित करके तरल कर देना चाहिए।

सहकारी साख के ढाँचे का केन्द्र प्राथमिक साख-समिति रहनी चाहिए।

ऋण-समिति को एक नियम के रूप में असीमित उत्तरदायित्व के सिद्धान्त को अपनाना चाहिए। यदि किसी प्रदेश में सीमित उत्तरदायित्व आन्दोलन में मूल्यवान तत्वों को आकर्षित करने में समर्थ होता है तो इसे अपनाया जा सकता है, वरत कि समिति के लिए आवश्यक कोष का अधिकांश भाग हिस्सा-पूँजी के द्वारा एकत्रित किया जा सके। ऐसे मामलों में उत्तरदायित्व हिस्सों के मूल्य अथवा उनके किसी गुणक तक सीमित किया जा सकता है।

प्राथमिक साख-समिति को अपने सदस्यों की सभी अल्पकालीन वित्तीय आवश्यकताओं को पूर्ण करने का प्रयत्न करना चाहिए और कुछ सीमाओं के अन्दर उनकी मध्यमकालीन आवश्यकताओं को भी पूरा करना चाहिए। एक सहकारी समिति में एक

सदस्य की साख योग्यता उसकी श्रदा करने की शक्ति के आधार पर आँकनी चाहिए। साधारणतया ऋण की जमानत वैयक्तिक होनी चाहिए, लेकिन मौसमी वित्त के। अतिरिक्त सुरक्षा के रूप में फसल के ऊपर समिति का सर्वेध प्रभार होना चाहिए। इसको जान-बूझकर अतिक्रमण करने को अपराध मानना चाहिए। ऋण के विस्तार समय को देखते हुए आवश्यकतानुसार रहन-जमानत भी उचित हो सकती है, लेकिन यह केवल श्रानुषंगिक होना चाहिए।

ऋण के आवेदन-पत्रों के भुगतान में कम-से-कम देर होनी चाहिए।

ऋण की नियमित वापिसी पर जोर देना चाहिए। अस्थायी कठिनाइयों के सा अवधि विस्तार की अनुमति दी जा सकती है। जान-बूझकर चूक करने वालों पर दब डालने में भी कोई हिचक नहीं होनी चाहिए। किसी क्षेत्र में जहाँ इकाई के छे आकार तथा प्रशासन के अधिक व्यय के कारण व्याज की दर ऊँची (६½% से अधिक है, राज्य को प्रशासन के लिए आर्थिक सहायता देनी चाहिए ताकि व्याज की दर प्रस्त वित्त सीमा के अन्दर ही आ जाय।

प्रान्तीय सहकारी बैंको को रिजर्व बैंक द्वारा रियायती दर पर अनुग्रह देने लिए निर्मित योजनाओं का अधिकाधिक लाभ उठाना चाहिए। रिजर्व बैंक के अधिकारियों को ऐसे अवसर पर बैंक दर को १½ या २ प्रतिशत तक घटाने की वाछनीयता पर विचार करना चाहिए।

ऋण समितियों और विक्रय-समितियों के कार्यों में भली प्रकार सम्बन्ध जोड़ कर सहकारी वित्त की क्षमता को बढ़ाना चाहिए।

ऋणों के उचित उपयोग के द्वारा भी सहकारी वित्त की क्षमता को बढ़ाना चाहिए।

(क) जहाँ तक सम्भव हो सके, सदस्यों की आवश्यकताओं को वस्तुरूप में क्रय, यूनियन तथा उपभोक्ता-भण्डारों से प्रबन्ध करके पूरा करना चाहिए। ये यूनियन तथा भण्डार सामान अपने खातों में समिति के नाम लिखकर सदस्यों को दे देंगे। ऐसे सगठनों के अभाव में समिति स्वयं ही सामान दे सकती है, लेकिन इसे सख्ती के साथ माँग-सूची प्रणाली पर कार्यान्वित करना चाहिए, तथा

(ख) एक क्षमतावान् निरीक्षक-वर्ग के द्वारा समितियों व उनके सदस्यों के कार्यों पर अनवरत व सावधानी के साथ निरीक्षण रखना चाहिए। निरीक्षक-वर्ग रखने का व्यय राज्य को देना चाहिए।

उत्सवों के अवसरों पर फिजूलखर्ची के विरुद्ध लोकमत के निर्माण के लिए प्रयत्न होने चाहिए। ऐसे अवसरों पर उचित व्यय के लिए, सहकारी समितियों को वचत कार्यक्रम के रूप में, पहले से ही व्यवस्था करने की सम्भावना पर खोजबीन करनी चाहिए।

जहाँ कहीं सम्भव हो वर्तमान भूमि-वधक बैंको के व्यापार को बढ़ाना चाहिए।

किसानों को दीर्घकालीन वधक-वित्त अधिक-से-अधिक ४% व्याज पर दिया जाना चाहिए और भूमि-वधक बैंको को इस योग्य बनाने के लिए सरकार को आर्थिक

सहायता देनी चाहिए। भूमि-वधक बैंको को कृषि-विभाग के परामर्श से भूमि-सुधार के लिए अधिक वित्त देने का प्रयास करना चाहिए।

(४) व्यक्तिगत वित्तीय एजेंसी और उनका नियमन—देश अत्यधिक विस्तृत है और इसमें पाई जाने वाली अवस्थाओं में बड़ी विभिन्नताएँ हैं। अतएव, खेती की वित्त-व्यवस्था के लिए सस्थागत साख की यथासम्भव विभिन्न प्रणाली के विकसित करने का प्रयास होना चाहिए। ऐसी सब उचित सुविधाएँ जो सहकारी साख-व्यवस्था के विकास को नहीं रोकती, व्यापारिक बैंको को दी जानी चाहिएँ, जिससे कि वे ग्रामीण साख-संगठन में एक महत्वपूर्ण भाग लेने में समर्थ हो सकें।

कृषि-क्षेत्र में व्यापारिक बैंक अपने व्यापार के विस्तार व क्षेत्र को बढ़ा सकें, इसलिए—

(क) विपरान का कानून द्वारा नियमन होना चाहिए,

(ख) अनुज्ञा-प्राप्त भाण्डागार स्थापित होने चाहिएँ और उनकी रसीदों को विनिमय-साध्य बना देना चाहिए।

राज्य को (अपनी यातायात-विकास योजना के आन्तरिक भाग के रूप में) उन सब स्थानों में भाण्डागार बनाने चाहिएँ जो खेती की उपज में व्यापार के केन्द्र हो। 'पोर्ट ट्रस्ट' या इम्प्रूवमेंट ट्रस्ट' के ही आधार पर एक सार्वजनिक नियम द्वारा भाण्डागार-प्रणाली का संगठन होना चाहिए।

साहूकारी का नियमन करने वाले वर्तमान कानून को अधिक प्रभावशाली बनाने के लिए उसमें सुधार किया जाना चाहिए। सब राज्यों के कानून में निम्न व्यवस्था होनी चाहिए—(क) साहूकारी को अनुज्ञा देना, (ख) विहित रूप में लेखा रखना, (ग) जितना रुपया वास्तव में उधार दिया गया हो इससे अधिक हिसाब की बहियों में या किसी अन्य अभिपत्र में दिखाने का निषेध, (घ) समय-समय पर ऋणियों को हिसाब के विवरण भेजना, (ङ) एक निर्धारित रूप में ऋणियों को विवरण देना जिसमें कि प्रत्येक ऋण का जब और जैसे वह दिया गया हो, ब्यौरा हो, (च) प्रत्येक भुगतान के लिए ऋणियों को रसीद देना आदि।

'साहूकार' की परिभाषा को और अधिक विस्तृत बना देना चाहिए, ताकि उसमें वे सभी ऋण आ जायें जिन पर व्याज दिया जाता हो। केवल ऐसे ऋणों को मुक्त कर देना चाहिए जो कि ऐसी सस्थाओं द्वारा दिये गए हो, जैसे सरकार, सहकारी समितियाँ, सब अनुसूचित बैंक और वे गैर-अनुसूचित बैंक जो कुछ निर्धारित शर्तों को पूरा करते हो।

हर एक राज्य में एक ऐसी राजकीय निरीक्षण एजेंसी स्थापित होनी चाहिए जैसी कि अमेरिका में अल्प ऋण विधान (स्मॉल लोन लैजिस्लेशन) के अन्तर्गत काम करती है। इसको साहूकारी की हिसाब बहियों का समय-समय पर और अचानक निरीक्षण करना चाहिए। प्रत्येक साहूकार के लिए यह आवश्यक होना चाहिए कि वह एजेंसी को अपने व्यापार के वार्षिक विवरण भेजे। एजेंसी को ऋण कानूनों के कार्य व प्रभाव की समय-समय पर समीक्षा प्रकाशित करानी चाहिए।

साहूकारी के नियमन के साथ-साथ कृषि विपणन का नियमन भी केवल बाजारों के अन्दर ही नहीं बरन् उनके बाहर भी न होना चाहिए। विपणन की सब एजेंसियों के लिए यह आवश्यक होना चाहिए कि वे हिसाब-किताब ठीक तरह से रखें और बेचने वालों को निर्धारित रूप में प्रमाणक (वाउचर) और निश्चित फार्म में विवरण दें।

फलोपभोग बन्धक, जिनमें २० वर्ष के अन्दर स्वतः अदायगी की व्यवस्था नहीं है, कानून द्वारा निषिद्ध हो जाना चाहिए।

साधारण बन्धकों में जमीन का हस्तान्तरण (विक्री के रूप में) रद्द कर देना चाहिए और जिसके पास बंधक रखी जाय उसे बकाया रकम को वसूल करने के लिए २० वर्ष तक ही सम्पत्ति को उपयोग के लिए रखने का अधिकार होना चाहिए और यह बन्धक रखने वाले की इच्छा पर होना चाहिए कि वह किसी भी समय सामान्य बन्धक को स्वतः अदा होने वाले फलोपभोग बन्धक में बदल सके।

संस्थाओं के विशेष वर्गों को, जैसे सहकारी भूमि-बन्धक बैंको तथा कृषि ऋण कारपोरेशन को बंधक पर ऋण देने के नियमों से मुक्त कर देना चाहिए।

(५) सहायता व पुनर्वास और विकास—अकाल वित्त, जिसमें कि अनुदानों व रियायती दर पर विशेष उद्देश्यों के लिए ऋणों की प्रधानता रहती है, सामान्य वित्त की प्रणाली द्वारा प्रशासित नहीं हो सकता। अकाल-निवारण की प्रशासक राजकीय एजेंसी को अपने सामान्य कार्यों के साथ-साथ इस अकाल वित्त को भी वितरित करना पड़ेगा।

ऐसे क्षेत्रों में जहाँ नियमित रूप से सकटापन्न स्थिति आती ही रहती है, सम्पूर्ण प्रदेश की आर्थिक व्यवस्था का, सकट की वास्तविक स्थिति के समय, सहायता कार्य के अतिरिक्त दीर्घकालीन कार्यक्रम के अनुसार पुनर्निर्माण करना पड़ेगा।

पुनर्वास कार्यक्रम को क्रियान्वित करते समय, वित्त एवं अन्य अत्यन्त सामान्य कार्य भी व्यवस्थित किये जायेंगे। इसको क्रियान्वित करने वाले प्रधान अधिकारी के हाथ में इसके नियन्त्रण को सर्वोत्तम प्रकार से केन्द्रित किया जा सकता है।

सम्पन्न आर्थिक व्यवस्था के क्षेत्रों में, जहाँ विशेष जातियाँ ही सकटावस्था में पड़ती हैं, इन जातियों की स्थायी समस्या का हल तभी हो सकता है जब कि कोई राजकीय एजेंसी पुनर्वास की सर्वांगीण योजना तैयार करे और वही एजेंसी इसके क्रियान्वित होते समय निरीक्षण करे।

पुनर्वास कार्यक्रम व विकास कार्यक्रम के क्रियान्वित करने वाली एजेंसियों के कार्य के समन्वय के लिए अमेरिका के कृषि-क्षेत्र ऋण-प्रशासन (फार्म क्रेडिट एडमिनिस्ट्रेशन) व कृषि क्षेत्र-सुरक्षा-प्रशासन (फार्म सीक्योरिटी एडमिनिस्ट्रेशन) के समान प्रत्येक राज्य में दो प्रशासकीय विभाग स्थापित होने चाहिए।

एक विभाग का सम्बन्ध सामान्य ऋण-कार्य से होना चाहिए। इसे कृषि-साक्ष निगम व सहकारी आन्दोलन का निरीक्षण करना चाहिए। ऋण-व्यवस्थापन-तन्त्र व साहूकारों के कार्य-निरीक्षण का उत्तरदायित्व भी इस पर होना चाहिए। बाजारों के

नियमों व भाण्डागारों की देख-भाल करने व निगम के प्रशासन के निरीक्षण का काम भी यह भली प्रकार कर सकता है ।

दूसरे विभाग का सम्बन्ध मुख्य रूप से सहायता व पुनर्वासि से होगा और यह राजकीय ऋणों व अनुदानों जैसे कार्यों के लिए आवश्यक वित्त की व्यवस्था करेगा ।

भारत में सहकारी आन्दोलन

१ सहकारिता का अर्थ—निम्नलिखित उद्धरण सहकारिता की मुख्य विशेषताएँ स्पष्ट करने में सहायक हैं

“अति संक्षेप में सहकारिता का सिद्धान्त यह है कि कोई विविक्त और शक्तिहीन व्यक्ति दूसरो के योग एवं नैतिक विकास तथा पारस्परिक सहयोग से अपनी सामर्थ्य के अनुसार ऐसे भौतिक लाभ अथवा सुख प्राप्त कर सके जो घनाद्यों या सशक्त लोगो को उपलब्ध है और अपने सहज गुणों का पूर्ण रूप से विस्तार कर सके। शक्तियों के सहयोग से भौतिक उन्नति होती है, सम्मिलित कार्य से आत्म-विश्वास बढ़ता है, एवं इन शक्तियों की एक-दूसरी पर प्रतिक्रिया के फलस्वरूप जीवन के उच्च और समुन्नत स्तर की वास्तविक सिद्धि की आशा की जाती है जिसमें ‘अधिक अच्छा व्यापार होगा, सुव्यवस्थित कृषि होगी तथा समृद्ध जीवन होगा।’”^१

“संगठित व्यक्तियों के किसी भी समुदाय के सामान्य लक्ष्य की प्राप्ति के लिए सम्मिलित प्रयास को सहयोग कहा जा सकता है। उदाहरणार्थ, फुटबाल की टीम, डाकुओं का गिरोह अथवा लामेच्छुक कम्पनियों के साझीदारों को लिया जा सकता है। इतिहास की एक शताब्दी ने अंग्रेजी के बड़े अक्षर ‘C’ से आरम्भ होने वाले Co-operation (सहकारिता) शब्द को एक विशिष्ट अर्थ प्रदान किया है। यह शब्द सच्चे साधनों से एक सामान्य आर्थिक लक्ष्य की प्राप्ति के लिए व्यक्तियों के संगठन का द्योतक है। सहकारिता के अनेक रूपों में यह भी आवश्यक है कि व्यक्तियों को एक-दूसरे के बारे में प्रत्यक्ष ज्ञान हो।”^२

“सहकारिता का पारिभाषिक अर्थ उत्पादन और वितरण में प्रतिस्पर्धा का परित्याग तथा सभी प्रकार के मध्यस्थों की जरूरत खतम कर देना है।”^३

“सहकारिता का प्रारम्भ पारस्परिक सहयोग में इस उद्देश्य से होता है कि उसका पर्यवसान सामान्य समर्थता में हो।”^४

“यह आर्थिक संगठन का एक विशिष्ट रूप है जिसमें लोग सुनिश्चित व्याव-

१ मैक्लेगन कमेटी रिपोर्ट, पैरा २।

२. सी० एफ० स्ट्रिकलैंड, कोऑपरेशन इन इंग्लैंड (तीसरा संस्करण, १९३८) पृ० १५।

३ मैलिगमैन, प्रिन्सिपल्स ऑफ इकनामिक्स, पृ० १५१।

४ एच० मिरिक, फेडरल फार्म लोन सिस्टम, पृ० १८।

सायिक नियमों के अनुसार निश्चित व्यावसायिक उद्देश्यों के लिए मिलकर काम करते हैं। सहकारिता का आधार व्यापार और नीतिशास्त्र का वह सम्बन्ध है जो हमारी वर्तमान औद्योगिक प्रणाली की आवश्यक व्यावसायिक ईमानदारी से श्रेष्ठ-तर है।^१

अतएव प्रकट है कि किसी भी सहकारी समिति में—(१) सामान्य आर्थिक लाभ के लिए लोगों का सम्मिलन पूर्णतया ऐच्छिक होता है। (२) नैतिक दृष्टिकोण पर भौतिक दृष्टिकोण के बराबर ही बल दिया जाता है। (३) सहकारी प्रयास के शिक्षणात्मक प्रभाव को विशेष महत्त्व दिया जाता है।

सहकारिता का क्षेत्र—सिद्धान्त रूप में ही सही—अर्थशास्त्र के क्षेत्र के समान ही व्यापक है। व्यवहार रूप में, धन के उत्पादन के लिए उद्योग के क्षेत्र में इसका प्रयोग अब तक सीमित रहा है, यद्यपि छोटे-छोटे उद्योग-धन्धों की सहायता सहकारी-संगठन से हो सकती है, जैसे करवे की बुनाई जिसमें अधिक पूँजी, सूझ-बूझ और विशेष व्यापारिक कौशल आदि आवश्यक नहीं है। आधुनिक बड़े-बड़े उद्योग-धन्धों में, जो मँहगे और जटिल यन्त्रों, कुशल व्यापार-प्रबन्ध और अनुशासन की अपेक्षा रखते हैं, सहकारिता व्यवहार-रूप में कम सफल हुई है। क्रय अथवा धन के उपभोग और साख के क्षेत्र में इसे काफी सफलता मिली है।

२ जर्मनी में सहकारिता—भारत में कृषि और गैर-कृषि वाली उधार समितियाँ क्रमशः रेफेजन तथा शुल्ज-डिलिट्स की प्रणालियों पर आधारित हैं, जिनका विकास जर्मनी में गत शताब्दी के मध्य में हुआ था। अतः उनमें से प्रत्येक के प्रमुख सिद्धान्तों का विवरण हम यहाँ दे सकते हैं।

(१) समुचित रूप से संगठित रेफेजन समिति के बारे में निम्नलिखित आवश्यक बातों पर साधारणतया ज्यादा जोर दिया जाता है (क) कार्यक्षेत्र का सीमित होना। (ख) हिस्सों का न होना अथवा बहुत कम मूल्य वाले हिस्से (जिससे लाभांश की प्राप्ति पर शक्तियाँ केन्द्रित न हो और गरीब-से-गरीब लोग सदस्य बन सकें)। (ग) असीमित दायित्व, ताकि अधिक साख तथा पारस्परिक निरीक्षण निश्चित हो।^२ (घ) जहाँ तक सम्भव हो ऋण केवल प्रतिफलात्मक कार्यों के लिए तथा सदस्यों को ही दिया जाय। (ङ) किश्तों द्वारा चुकता करने की सुविधाओं के साथ अपेक्षाकृत दीर्घकाल के लिए उधार की व्यवस्था हो। (च) स्थायी सुरक्षित कोष हो जिसका हस्तान्तरण न किया जा सके। (छ) मुनाफाखोरी और लाभांशवाजी न हो और लाभों को सुरक्षित कोष में जमा कराया जाय। (ज) अवैतनिक प्रशासन तथा जनतन्त्रात्मक प्रबन्ध। और (झ) सदस्यों की भौतिक तथा नैतिक प्रगति को प्रोत्साहन मिले।

(२) निम्नलिखित बातें शुल्ज-डिलिट्स को रेफेजन प्रणाली से पृथक् करती हैं—
(क) कार्य का बृहत्तर क्षेत्र, (ख) हिस्सा-पूँजी का अपेक्षाकृत अधिक महत्त्व, (ग) सीमित उत्तरदायित्व, (घ) अल्पकालीन उधार, (ङ) अपेक्षाकृत थोड़ा सुरक्षित कोष

१. एल० एस० गॉर्टन और सी० ओ'त्रियेन, कोआपरेशन इन डेन्मार्क।

२. आगे सेक्शन १० (३) देखिए।

भारत में सहकारी आन्दोलन

१ सहकारिता का अर्थ—निम्नलिखित उद्धरण सहकारिता की मुख्य विशेषताएँ स्पष्ट करने में सहायक है

“अति संक्षेप में सहकारिता का सिद्धान्त यह है कि कोई विविक्त और शक्तिहीन व्यक्ति दूसरे के योग एवं नैतिक विकास तथा पारस्परिक सहयोग से अपनी सामर्थ्य के अनुसार ऐसे भौतिक लाभ अथवा सुख प्राप्त कर सके जो घनाद्यों या सशक्त लोगो को उपलब्ध है और अपने सहज गुणों का पूर्ण रूप से विस्तार कर सके। शक्तियों के सहयोग से भौतिक उन्नति होती है, सम्मिलित कार्य से आत्म-विश्वास बढ़ता है, एवं इन शक्तियों की एक-दूसरी पर प्रतिक्रिया के फलस्वरूप जीवन के उच्च और समुन्नत स्तर की वास्तविक सिद्धि की आशा की जाती है जिसमें ‘अधिक अच्छा व्यापार होगा, सुव्यवस्थित कृषि होगी तथा समृद्ध जीवन होगा।’”^१

“संगठित व्यक्तियों के किसी भी समुदाय के सामान्य लक्ष्य की प्राप्ति के लिए सम्मिलित प्रयास को सहयोग कहा जा सकता है। उदाहरणार्थ, फुटबाल की टीम, डाकुओं का गिराव अथवा लाभच्छुक कम्पनियों के साझीदारों को लिया जा सकता है। इतिहास की एक शताब्दी ने अंग्रेजी के बड़े अक्षर ‘C’ से आरम्भ होने वाले ‘Co-operation’ (सहकारिता) शब्द को एक विशिष्ट अर्थ प्रदान किया है। यह शब्द सच्चे साधनों से एक सामान्य आर्थिक लक्ष्य की प्राप्ति के लिए व्यक्तियों के संगठन का द्योतक है। सहकारिता के अनेक रूपों में यह भी आवश्यक है कि व्यक्तियों को एक-दूसरे के बारे में प्रत्यक्ष ज्ञान हो।”^२

“सहकारिता का पारिभाषिक अर्थ उत्पादन और वितरण में प्रतिस्पर्धा का परित्याग तथा सभी प्रकार के मध्यस्थों की जरूरत ख़तम कर देना है।”^३

“सहकारिता का प्रारम्भ पारस्परिक सहयोग में इस उद्देश्य से होता है कि उसका पर्यवसान सामान्य समर्थता में हो।”^४

“यह आर्थिक संगठन का एक विशिष्ट रूप है जिसमें लोग सुनिश्चित व्याव-

१ मैक्लेगन कमेटी रिपोर्ट, पैरा २।

२ सी० एफ० स्ट्रिकलैंड, कोऑपरेशन इन इंग्लैंड (तीसरा संस्करण, १९३८) पृ० १५।

३ मैलिगमैन, प्रिन्सिपल्स ऑफ इकनामिक्स, पृ० १५१।

४ एच० मिरिक, फेडरल फार्म लोन सिस्टम, पृ० १८।

सहकारी उधार समिति अधिनियम बनाया गया। इस कानून में केवल उधार-समितियों की स्थापना की ही व्यवस्था की गई थी तथा गैर उधार वाली सहकारिता के समस्त रूपों को भविष्य के लिए स्थगित कर दिया गया। यह नीति जान-बूझकर अपनाई गई क्योंकि उनका खयाल था कि अपेक्षाकृत पिछड़ी हुई जाति में उत्पादन तथा वितरण व्यापार के प्रबन्ध की कठिनाइयाँ प्रगति के रास्ते में बाधक हो सकती थी। अपने सरल सगठन एवं प्रबन्ध से युक्त उधार समितियाँ सहकारिता के सिद्धान्तों को सीखने और अभ्यास करने का सुगम स्थल थी और इसलिए उन पर विशेष ध्यान दिया गया।^१ शहरी उधार समितियों की अपेक्षा ग्रामीण उधार-समितियों पर विशेष बल दिया गया क्योंकि वे अपेक्षाकृत अधिक महत्त्वपूर्ण और आवश्यक थी।

अब हम अधिनियम के महत्त्वपूर्ण तत्वों पर विचार करेंगे। दस वयस्कों का कोई भी समुदाय रजिस्ट्री के लिए प्रार्थना-पत्र देकर अपनी सहकारी समिति बना सकता है। शुरू के प्रार्थी तथा भविष्य में होने वाले अन्य सदस्य एक ही गाँव या जाति अथवा एक ही नगर के होने चाहिएँ। उधार समितियों के ग्रामीण या शहरी होने की कसौटी उनके सदस्यों की संख्या थी—सदस्य संख्या के $\frac{1}{5}$ भाग का क्रमशः कृषक अथवा गैर-कृषक होना। ग्रामीण समितियों में असीमित उत्तरदायित्व का ही नियम था, परन्तु शहरी समितियों के लिए यह विषय समिति की इच्छा पर निर्भर था। ग्रामीण समिति अपने सारे लाभ को अहस्तान्तरणीय सुरक्षित कोष में जमा करती थी, जब तक कि किसी विशेष कारणावश स्थानीय सरकार द्वारा कोई आदेश न दिया जाय। नगरों की समितियाँ अपने लाभ का एक चौथाई हिस्सा ही अपने सुरक्षित कोष में जमा करती थी। जिन स्थानों पर हिस्से से पूँजी एकत्रित की जाती थी, वहाँ उनके परिमाण की कुछ सीमा निर्धारित कर दी गई थी। कोई भी सदस्य कुल हिस्सों के $\frac{1}{5}$ भाग से अधिक नहीं रख सकता था। एक अकेले सदस्य के हिस्से की कीमत १००० रुपये से अधिक नहीं हो सकती थी और न उसे एक से अधिक वोट देने का अधिकार होता था। समिति अपनी आवश्यक चालू पूँजी, प्रवेश शुल्क, हिस्से तथा सदस्यों द्वारा जमा किये हुए धन और बाहर से लिये हुए ऋण से एकत्रित करती थी और इस प्रकार से एकत्रित किये हुए धन को केवल सदस्यों में ही बाँट सकती थी। एक समिति का दूसरी समिति से रुपया उधार लेना रजिस्ट्रार की स्वीकृति के अधीन था। आन्दोलन के सगठन और नियन्त्रण की देख-रेख के लिए सभी राज्यों में रजिस्ट्रारों की नियुक्ति की जाती थी। सरकार ने उनके लिए कुछ अधिकार सुरक्षित रखे थे। उदाहरण के लिए (१) अनिवार्य निरीक्षण तथा लेखा-परीक्षण, (२) आवश्यकता पड़ने पर रजिस्ट्रार द्वारा समिति का अनिवार्य विघटन—परन्तु इसके विरुद्ध प्रान्तीय सरकार से अपील की जा सकती थी, (३) नियम बनाने के व्यापक अधिकार।

आन्दोलन को साधारणतया सरकार के सहयोग, सहानुभूति तथा पथ-प्रदर्शन का आश्वासन प्राप्त था। उपर्युक्त व्यवस्था के लिए सरकार ने सरलता तथा लचीलापन, इन दो प्रधान तत्वों को ध्यान में रखा था—सरलता, किसानों के समझ के

१. देखिए, मेक्लेगन कमेटी रिपोर्ट, पैरा ८।

जिसमें लाभ का कुछ भाग ही दिया जाता है, (च) लाभ का अधिक स्वतन्त्र वितरण, (छ) सवेतन प्रशासन ताकि प्रबन्ध कुशलता से चलाया जाने का निश्चय रहे, (ज) नैतिक परिणामों की अपेक्षा समिति के व्यावसायिक पहलू पर ज्यादा जोर दिया जाता है।

जनता के दोनों वर्गों की—जिनके लिए ये अभिप्रेत हैं—विभिन्न आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए उपयुक्त होने के कारण ये दोनों प्रकार आवश्यक हैं। इसका अर्थविवेचन हम आगे चलकर भारत में स्थापित उधार-समितियों का सर्वेक्षण करते समय करेंगे।

दुनिया के पूर्वी तथा पश्चिमी देशों में सहकारी आन्दोलन बहुत ही व्यापक हो गया है और हाल ही में उद्देश्य तथा प्रवृत्तियों के देखे उसने अन्तर्राष्ट्रीय स्वरूप धारण कर लिया है। पूँजीवाद के दोषों के निराकरण के सम्बन्ध में समाजवाद तथा अन्य सुभाई हुई व्यवस्थाओं की तुलना में सहकारिता का यह दावा है कि वह व्यक्तिगत स्वार्थ को अक्षुण्ण बनाए रखकर भी उसे सामूहिक प्रयास के आधार पर एक उच्च-स्तर पर संगठित करती है। इस प्रकार वह पूँजीवाद और समाजवाद का स्वर्णिम माध्यम बनने का भी दावा करती है।

३. सहकारिता तथा भारत में इसके उपयोग—भारत में हम लोगों के लिए सहकारिता का एक विशेष सन्देश है। हमारे देश की जनसंख्या का अधिक भाग छोटे-छोटे किसानों और कारीगरों का है। देश के वर्धमान नगरों में भी सहकारी सिद्धान्तों पर अमल करके लाभ उठाया जा सकता है। उदाहरणार्थ समुचित घरों की व्यवस्था अथवा मजदूरों तथा मध्यवर्ग के लिए समुचित दरों पर बढ़िया किस्म की आवश्यकतायें घरेलू वस्तुओं के सम्भरण को ले सकते हैं। यद्यपि पाश्चात्य ढंग की सहकारिता के कुछ रूप हमारे लिए नये हो सकते हैं परन्तु तत्त्व और सिद्धान्त रूप में वे किसी भी प्रकार हमारे देश के लिए नये या अपरिचित नहीं हैं, क्योंकि यहाँ की कई विशिष्ट संस्थाओं—वर्ण-व्यवस्था, संयुक्त परिवार आदि—का मूलधार सहकारिता ही है। मद्रास की 'निधियों' जैसे संगठनों में भी हम इसी सिद्धान्त को क्रियाशील पाते हैं।

४ सहकारी उधार समिति अधिनियम, १९०४—सर्वप्रथम फ्रेडरिक निकलसन नामक मद्रासी नागरिक द्वारा ग्रामीणों के ऋण को दूर करने तथा उन्हें ऋण देने के लिए सहकारिता का विचार प्रस्तुत किया गया। वे मद्रास सरकार द्वारा भूमि-बैंकों के प्रारम्भ करने की सम्भावना की जाँच करने के लिए नियुक्त किये गए थे। १८९७ में प्रकाशित अपनी प्रसिद्ध रिपोर्ट में उन्होंने सहकारी उधार समितियों के प्रवर्तन की जोरदार सिफारिश की। उन्होंने कहा कि भारतवर्ष जैसे देश में किसानों को सदैव उनकी आवश्यकतानुसार आर्थिक सहायता देने का एकमात्र सन्तोषजनक साधन सहकारी उधार समितियाँ ही हो सकती हैं। इस रिपोर्ट पर कोई कार्यवाही नहीं की गई। सहकारी उधार समितियों को स्थापित करने के लिए उत्तरप्रदेश में मि० हूपरने तथा पंजाब और बंगाल में अन्य जिला अधिकारियों द्वारा जहाँ-तहाँ असंगठित और व्यक्तिगत प्रयत्न किये गए। १९०१ में लार्ड कर्जन ने सर एडवर्ड लॉ की प्रधानता में एक शक्ति-शाली समिति की स्थापना की, जिसकी सिफारिशों के परिणामस्वरूप १९०४ का

सहकारी उधार समिति अधिनियम बनाया गया। इस कानून में केवल उधार-समितियों की स्थापना की ही व्यवस्था की गई थी तथा गैर उधार वाली सहकारिता के समस्त रूपों को भविष्य के लिए स्थगित कर दिया गया। यह नीति जान-बूझकर अप-नाई गई क्योंकि उनका खयाल था कि अपेक्षाकृत पिछड़ी हुई जाति में उत्पादन तथा वितरण व्यापार के प्रबन्ध की कठिनाइयाँ प्रगति के रास्ते में बाधक हो सकती थी। अपने सरल सगठन एवं प्रबन्ध से युक्त उधार समितियाँ सहकारिता के सिद्धान्तों को सीखने और अभ्यास करने का सुगम स्थल थी और इसलिए उन पर विशेष ध्यान दिया गया।^१ शहरी उधार समितियों की अपेक्षा ग्रामीण उधार-समितियों पर विशेष बल दिया गया क्योंकि वे अपेक्षाकृत अधिक महत्वपूर्ण और आवश्यक थी।

अब हम अधिनियम के महत्वपूर्ण तत्त्वों पर विचार करेंगे। दस वयस्कों का कोई भी समुदाय रजिस्ट्री के लिए प्रार्थना-पत्र देकर अपनी सहकारी समिति बना सकता है। शुरू के प्रार्थी तथा भविष्य में होने वाले अन्य सदस्य एक ही गाँव या जाति अथवा एक ही नगर के होने चाहिएँ। उधार समितियों के ग्रामीण या शहरी होने की कसौटी उनके सदस्यों की संख्या थी—सदस्य संख्या के $\frac{1}{5}$ भाग का क्रमशः कृषक अथवा गैर-कृषक होना। ग्रामीण समितियों में असीमित उत्तरदायित्व का ही नियम था, परन्तु शहरी समितियों के लिए यह विषय समिति की इच्छा पर निर्भर था। ग्रामीण समिति अपने सारे लाभ को अ-हस्तान्तरणीय सुरक्षित कोष में जमा करती थी, जब तक कि किसी विशेष कारणवश स्थानीय सरकार द्वारा कोई आदेश न दिया जाय। नगरों की समितियाँ अपने लाभ का एक चौथाई हिस्सा ही अपने सुरक्षित कोष में जमा करती थी। जिन स्थानों पर हिस्सों से पूँजी एकत्रित की जाती थी, वहाँ उनके परिमाण की कुछ सीमा निर्धारित कर दी गई थी। कोई भी सदस्य कुल हिस्सों के $\frac{1}{5}$ भाग से अधिक नहीं रख सकता था। एक अकेले सदस्य के हिस्से की कीमत १००० रुपये से अधिक नहीं हो सकती थी और न उसे एक से अधिक वोट देने का अधिकार होता था। समिति अपनी आवश्यक चालू पूँजी, प्रवेश शुल्क, हिस्सों तथा सदस्यों द्वारा जमा किये हुए धन और बाहर से लिये हुए ऋण से एकत्रित करती थी और इस प्रकार से एकत्रित किये हुए धन को केवल सदस्यों में ही बाँट सकती थी। एक समिति का दूसरी समिति से रुपया उधार लेना रजिस्ट्रार की स्वीकृति के अधीन था। आन्दोलन के सगठन और नियन्त्रण की देख-रेख के लिए सभी राज्यों में रजिस्ट्रारों की नियुक्ति की जाती थी। सरकार ने उनके लिए कुछ अधिकार सुरक्षित रखे थे। उदाहरण के लिए (१) अनिवार्य निरीक्षण तथा लेखा-परीक्षण, (२) आवश्यकता पड़ने पर रजिस्ट्रार द्वारा समिति का अनिवार्य विघटन—परन्तु इसके विरुद्ध प्रान्तीय सरकार से अपील की जा सकती थी, (३) नियम बनाने के व्यापक अधिकार।

आन्दोलन को साधारणतया सरकार के सहयोग, सहानुभूति तथा पथ-प्रदर्शन का आश्वासन प्राप्त था। उपर्युक्त व्यवस्था के लिए सरकार ने सरलता तथा लचीलापन, इन दो प्रधान तत्त्वों को ध्यान में रखा था—सरलता, किसानों के समझ के

बाहर की बड़ी-बड़ी स्कीमों को दूर रखने के लिए रखी गई तथा लचीलापन अधिनियम में निर्धारित कुछ मोटे-मोटे नियमों के अनुकूल रहते हुए प्रत्येक प्रान्त में आन्दोलन को उसकी आवश्यकतानुसार पूर्ण रूप से विकसित होने का अवसर देने के लिए। इस अधिनियम के अधीन रजिस्ट्री की हुई समितियों को उत्साहित करने के लिए सरकार ने उन्हें अनेक अधिकार और छूटें दे रखी थी।^१ उदाहरणार्थ, हम आया कर, मुद्राक कर (स्टैम्प ड्यूटी) और रजिस्ट्री शुल्क से छूट, नैगम निकाय जैसी सुविधाओं का दिया जाना, मालगुजारी के वाद सदस्य से ऋण वसूल करने के लिए उसके अन्य साहूकारों की तुलना में समिति की प्रथमता, सरकार द्वारा हिसाब की नि शुल्क जाँच आदि को ले सकते हैं। सरकार ने समितियों को प्रथम तीन वर्षों के लिए बिना व्याज रुपया उधार देने का वचन दिया। मगर शर्त यह थी कि उधार की रकम दो हजार रुपये से अधिक न होगी और साथ ही समितियों द्वारा स्वतन्त्र रूप से इकट्ठे किये हुए धन के बराबर ही ऋण दिया जा सकेगा।

५. सन् १९०४ से १९१२ तक की प्रगति का दिग्दर्शन—प्रान्तीय सरकारों ने रजिस्ट्रारों के पथ-प्रदर्शन में सहकारिता की नई योजनाओं को क्रियात्मक रूप देने में बिलकुल देर नहीं की। प्रत्येक राज्य में नये सिद्धान्तों ने जड़ पकड़ ली तथा आन्दोलन ने अद्भुत प्रगति की, जैसा कि हमें नीचे दी हुई तालिका से ज्ञात होगा।

| वर्ष | समितियों की सख्या | प्राथमिक समितियों के सदस्यों की सख्या | चालू पूँजी रु० |
|---------|-------------------|---------------------------------------|-------------------|
| १९०६-७ | ८४३ | ६०,८४४ | २३,७१,६८३ रु० |
| १९०७-८ | १,३५७ | १४६,१६० | ४४,१४,०८६ " |
| १९०८-९ | १,६६३ | १८०,३३८ | ८२,३२,२२५ " |
| १९०९-१० | ३,४२८ | २२४,३६७ | १,२४,६८,३१२ " |
| १९१०-११ | ५,३२१ | ३०५,०५८ | २,०३,०५,८०० " |
| १९११-१२ | ८,१७७ | ४०३,३१८ | ३,३५,७४,१६२ " |

आन्दोलन को समारम्भकर्ताओं (प्रोमोटर्स) की आशा से कहीं अधिक सफलता मिली—कम-से-कम नई खोली जाने वाली समितियों की सख्या के बारे में तो यह बात बिलकुल सच है। विशेषकर दो दिशाओं में १९०४ के अधिनियम में परिवर्तन की आवश्यकता प्रतीत हुई। इस अधिनियम के अन्तर्गत स्थापित की गई समितियों ने वितरण और उधार से इतर उद्देश्यों वाली सहकारी समितियों के लिए मार्ग प्रशस्त कर दिया था, जिनके लिए तब तक कोई वैधानिक सुरक्षा नहीं दी गई थी। उसी समय पूँजी के निर्वाध सम्भरण और निरीक्षण की सुचारुतर प्रणाली की जरूरत के कारण विभिन्न केन्द्रीय अधिकरण बने, जिन्हें वाद में चलकर सघो तथा केन्द्रीय बैंकों के नाम से अभिहित किया गया, जिनका काम प्राथमिक सहकारी उधार-समितियों को

१ सन् १९०४ के कानून से सलग्न सर डेन्जिल इवट्सन द्वारा व्याख्यात्मक लेख देखिए।

धन देना तथा उन पर नियन्त्रण रखना था। सन् १९०४ के अधिनियम में इनकी भी स्वीकृति नहीं थी।^१ इसके अतिरिक्त इन प्राथमिक समितियों का ग्रामीण और शहरी समितियों में विभाजन अवैज्ञानिक और असुविधाजनक था। अन्त में असीमित उत्तरदायित्व वाली ग्रामीण समितियों में लाभ बाँटने की मनाही एक कठिनाई का कारण थी, विशेषतया मद्रास और पंजाब आदि प्रान्तों में जहाँ हिस्से की पूँजी बहुत महत्त्वपूर्ण हो गई थी। सम्पूर्ण स्थिति की परीक्षा के उपरान्त भारत सरकार ने सन् १९०४ के अधिनियम की इन कमियों को दूर करने के लिए एकदम नया विधान बनाने का निश्चय किया।

६. सहकारी समिति अधिनियम, १९१२—सन् १९१२ के अधिनियम ने सहकारिता के उधार से इतर रूपों—क्रय, विक्रय, उत्पादन, बीमा तथा गृह-निर्माण आदि—को स्वीकृति प्रदान की। इस अधिनियम ने प्राथमिक सहकारी समितियों से भिन्न तीन प्रकार की केन्द्रीय समितियों को भी स्वीकृति प्रदान की (१) पारस्परिक नियन्त्रण और लेखा-परीक्षण के लिए प्राथमिक समितियों के सघ। (२) केन्द्रीय बैंक, जिनकी सदस्यता अशत. व्यक्तियों और अशत समितियों से निर्मित होगी। (३) प्रान्तीय बैंक—जिनके सदस्य व्यक्ति होंगे।

सम्बद्ध राज्याय सरकारों के साधारण अथवा विशेष आदेशानुसार वर्मा, पंजाब, मद्रास आदि राज्यों में हिस्से की पूँजी के महत्त्व के कारण, हिस्सों पर लाभश घोषित करों की आज्ञा दी गई। सारी समितियों को स्पष्ट आदेश दिया गया कि वे अपने लाभ का चतुर्थांश सुरक्षित कोष में जमा करने के बाद शेष लाभ का कुछ भाग जो लाभ के १०% से अधिक न हो, शिक्षा अथवा दान सम्बन्धी कार्यों के लिए रख लें। नये अधिनियम द्वारा ग्रामीण और शहरी समितियों के विभेद को सीमित और असीमित दायित्व वाली समितियों का रूप देकर अधिक वैज्ञानिक आधार दे दिया गया। इस अधिनियम के अनुसार उन समितियों का दायित्व सीमित रहेगा, जिनकी सदस्य रजिस्टर्ड समितियाँ हैं और वे समितियाँ असीमित दायित्व वाली होगी जिनका उद्देश्य केवल अपने सदस्यों के लिए उधार की व्यवस्था करना है और जिनके अधिकांश सदस्य कृषक हैं। अन्य दशाओं में उनका रूप ऐच्छिक होगा।

७. १९१२ के अधिनियम के बाद आन्दोलन की प्रगति—इस नये अधिनियम का तात्कालिक प्रभाव यह हुआ कि सहकारी आन्दोलन को नई गति और प्रेरणा मिली। नीचे दिये गए विवरण से स्पष्ट है कि समितियों और उनके सदस्यों की संख्या तथा चालू पूँजी की मात्रा बराबर बढ़ती गई। सन् १९१४-१८ के प्रथम विश्व-युद्ध के बाद आर्थिक संकट या मन्दी आने तक आन्दोलन का विस्तार तेजी से हुआ। इसके बाद समितियों की कठिनाइयों के कारण विभिन्न राज्यों द्वारा अपनाई गई हड़तीकरण तथा शुद्धीकरण की नीति ने विकास की प्रगति को शिथिल कर दिया।^२

१. देखिए, मेक्लेगन कमेटी रिपोर्ट, पैरा ५।

२. रिव्यू ऑफ द कोऑपरेटिव मूवमेंट इन इण्डिया (१९३६-४०) पृ० ४, रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया द्वारा प्रकाशित।

| | समितियों की संख्या (हज़ारों में) | सदस्यों की संख्या (लाखों में) | चालू पूँजी (करोड़ रुपये में) |
|-------------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| ५ वर्ष का औसत १९१०-११ से १९१४-१५ तक | १२ | ५५ | ५४८ ६ |
| ५ वर्ष का औसत १९१५-१६ से १९१९-२० तक | २८ | ११३ | १५१८ |
| ५ वर्ष का औसत १९२०-२१ से १९२४-२५ तक | ५८ | २१५ | ३६३६ |
| ५ वर्ष का औसत १९२५-२६ से १९२९-३० तक | ९४ | ३६९ | ७४८९ |
| ५ वर्ष का औसत १९३०-३१ से १९३४-३५ तक | १,०६ | ४३२ | ९४६१ |
| १९३७-३८ | १,११ | ४८५ | १०३०२ |
| १९३८-३९ | १,२२ | ५३७ | १०६५६ |
| १९३९-४० | १,३७ | ६०८ | १०७१० |

आन्दोलन की प्रगति विभिन्न राज्यों में असमान है और उनकी पहुँच जन-संख्या के एक छोटे हिस्से तक ही हुई है। सहकारिता की प्रगति रैयतवारी प्रान्तों में बड़ी तेजी से हुई, क्योंकि इन प्रान्तों में किसान को अपनी ज़मीन को रहन रखने का अधिकार था और इस प्रकार वह ठोस ज़मानत दे सकता था। ज़मींदारी-प्रथा वाले प्रान्तों में वह केवल निजी ज़मानत ही दे सकता था।

उत्पन्न की हुई वस्तुओं के विक्रय, पशु-बीमा, दूध-सम्भरण, सूत, सिल्क और खाद का क्रय तथा खेती के औजारों और सामान्य आवश्यक वस्तुओं का फुटकर विक्रय करने वाली नये प्रकार की अनेक सहकारी समितियाँ खोली गईं। उनमें से अनेक तेजी से उन्नति की ओर दिखाई पड़ने लगी। केन्द्रीय समितियों की संख्या भी बड़ी तेजी से बढ़ने लगी और प्रकट रूप से आन्दोलन में जनता का विश्वास तेजी से दृढ़ होता जा रहा था। सन् १९१४ में भारत सरकार ने पूरी स्थिति पर पुन विचार किया और अनुभव द्वारा प्राप्त किये हुए व्यावहारिक ज्ञान का सामान्यतः समावेश करते हुए एक व्यापक प्रस्ताव जारी किया। आन्दोलन में लगाई हुई पूँजी दिन-प्रतिदिन बढ़ रही थी, प्राथमिक सहकारी समितियों से ऊपर के स्तर पर आर्थिक प्रबन्ध जटिल हो रहा था तथा निरीक्षण एवं लेखा-परीक्षण सम्बन्धी नियमों का स्पष्टीकरण भी आवश्यक हो रहा था। अतः आन्दोलन को और आगे बढ़ाने के लिए उसके पोषण और प्रोत्साहन का उत्तरदायित्व स्वीकार करने से पूर्व सरकार यह निश्चय कर लेना चाहती थी कि आन्दोलन एक सुदृढ़ आर्थिक आधार पर बढ़ रहा है।^१ इन परिस्थितियों में प्रश्न के इस पहलू की जाँच करने और रिपोर्ट देने के लिए सन् १९१४ में मेक्लेगन समिति

१ देखिए, मेक्लेगन कमिटी रिपोर्ट, पैरा ६।

की नियुक्ति हुई। सन् १९१५ में इस समिति की महत्त्वपूर्ण रिपोर्ट छप जाने के बाद आन्दोलन ने प्रगति के तीसरे अवस्थान में प्रवेश किया। प्रथम और द्वितीय अवस्थानों का चोत्तन कमशः १९०४ और १९११ के अधिनियम करते हैं जिसमें भावी उन्नति के लिए व्यापक रचनात्मक प्रस्ताव दिये गए। आन्दोलन को गैर-सरकारी सहयोग भी काफी मात्रा में मिला तथा ग्रामीण उधार के अतिरिक्त अन्य दिशाओं में भी उसने पर्याप्त उन्नति की। १९१६ के सुधार अधिनियम (रिफार्म्स एक्ट, १९१६) के अन्तर्गत सहकारिता राज्यीय विषय बन गया और उसका दायित्व मन्त्रिमण्डल के किसी सदस्य को दे दिया गया। इसे आन्दोलन के विकास का चौथा अवस्थान कहा जा सकता है। सुधार अधिनियम के अन्तर प्रारम्भ में बहुत से राज्यों ने अपनी स्थानीय आवश्यकताओं के अनुकूल सहकारी आन्दोलन को आगे बढ़ाया। बम्बई ने १९२५ में एक अलग सहकारी-समिति-अधिनियम बनाकर अन्य प्रान्तों का पथ-प्रदर्शन किया। यद्यपि बम्बई अधिनियम मुख्यतः १९१२ के अधिनियम के स्वरूप पर ही आधारित था, परन्तु नीचे लिखी बातों में वह सन् १९१२ के अधिनियम से आगे बढ़ा हुआ है।

(१) उद्देश्य, अर्थ तथा कार्य-प्रणालियों के अनुसार विभिन्न समितियों का स्पष्ट वर्गीकरण। (२) समिति के ऋण से किसी सदस्य द्वारा उगाई गई फसलों पर समिति को प्रथम अधिकार देना। (३) रद्द की हुई समितियों के अपाकरण की कार्य-विधि में सुधार। (४) विवाचको (पंचों) के निर्णय द्वारा तुरन्त ही वसूलयावी करने के अधिकारों का विस्तार। (५) निर्दिष्ट अपराधों के लिए सजा की व्यवस्था।^१ बम्बई द्वारा प्रदर्शित मार्ग का अनुसरण अन्य प्रान्तों, जैसे मद्रास (१९३२), बिहार और उड़ीसा (१९३५), कुर्ग (१९३७) और बंगाल (१९४१) ने भी किया। जिन प्रान्तों ने नया अधिनियम नहीं बनाया—उदाहरणार्थ उत्तरप्रदेश—वहाँ सन् १९१२ का अधिनियम ही सशोधित रूप में लागू है।

यद्यपि सन् १९२१ से भारतवर्ष में समितियों की संख्या में काफी वृद्धि हुई, परन्तु बाद में—विशेषकर चौथी दशाब्दी के सहकारी आर्थिक संकट के पश्चात्, समितियों के तेजी से विस्तार के बजाय तत्कालीन समितियों की स्थिति सुधारने तथा उनके पुनर्निर्माण और पुनःसंगठन की दिशा में अधिक प्रयत्न किये गए। सहकारिता के हाल के इतिहास को, रिजर्व बैंक में कृषि-उधार विभाग की स्थापना, (आगे सेक्शन २२ देखिए) अनेक प्रान्तों के ग्राम-सुधार आन्दोलन और सन् १९३७ में भारत के ८ राज्यों में कांग्रेस मन्त्रिमण्डलों के बनने आदि महत्त्वपूर्ण घटनाओं ने प्रभावित किया है।

८. सन् १९३६-४५ के विश्वयुद्ध के समय सहकारिता आन्दोलन—सन् १९३६ के विश्वयुद्ध के प्रारम्भ में सहकारिता आन्दोलन एक नये सन्तुलन और प्रगति के नये आधार की खोज में प्रयत्नशील था। निश्चित समय पर न चुकाये हुए ऋणों के अपाकरण की तथा सहकारी आन्दोलन को सशक्त बनाने की प्रारम्भिक आशाएँ पूरी नहीं हो सकी, जिसका कारण चीजों के भावों, विशेष रूप से कृषि-उत्पाद के भावों, की अनिश्चित गति थी। युद्ध ने ऐसे सूत्रों का मिलना भी दुष्कर बना दिया जहाँ से

^१ देखिए, डी० जी० खागडेकर, द बॉम्बे कोऑपरेटिव सोसाइटीज एक्ट, १९२५, पृ० ३।

हर समय सस्ते व्याज पर दीर्घकालिक ऋण मिल सके। इसके अतिरिक्त युद्ध के प्रारम्भ में सम्मिलित पूँजी वाले बैंको के साथ ही सहकारी बैंको को जमा पूँजी लौटाने की कठिनाई का सामना करना पड़ा। मई-जून सन् १९४० में उन्हें पुनः इस कठिनाई का अनुभव हुआ। शीघ्र ही लोगो में फिर विश्वास की भावना आ गई। युद्ध के अन्य उल्लेखनीय प्रभाव ये थे कि कुछ प्रान्तों में मुनाफाखोरी से बचने के लिए उपभोक्ता-भण्डारों की स्थापना को प्रोत्साहन मिला तथा उत्पादकों को ऊँचे मूल्यों का लाभ देने के लिए सहकारी विक्रय को प्रेरणा मिली। इसके अतिरिक्त युद्ध ने अनेक छोटे-छोटे उद्योगों, जैसे हाथ के करघे पर ऊनी और सूती कपड़े की बुनाई,^१ को प्रोत्साहित किया। यह स्वाभाविक ही था कि सहकारी विभागों ने सरकार से प्राप्त अनुदानों की सहायता से छोटे उद्योगों की उन्नति में खूब दिलचस्पी ली तथा उन्हें परामर्श और पथ-प्रदर्शन द्वारा उत्साहित किया।^२

१२ सितम्बर, सन् १९४४ को भारत सरकार ने प्रो० डी० आर० गाडगिल की अध्यक्षता में कृषि-वित्त उप-समिति की नियुक्ति की। इसका कार्य ऋण कम करने के उपायों तथा अल्पकालीन और दीर्घकालीन ऋण पर उचित नियन्त्रण के तरीकों पर रिपोर्ट प्रस्तुत करना था। १८ जनवरी, सन् १९४५ को रजिस्ट्रारों के चौदहवें सम्मेलन की सिफारिशों के अनुसार भारत सरकार ने श्री आ० जी० सरैया की अध्यक्षता में सहकारी आयोजन समिति की नियुक्ति की। इसका कार्य सहकारी आन्दोलन के विकास के लिए एक योजना तैयार करना था। इस समिति ने व्यापक सिफारिशें पेश कीं। उनके अनुसार प्राथमिक ऋण-समितियों के वजाय बहुष्येयी समितियों का संगठन अधिक वाञ्छनीय और आवश्यक था। पुनः प्राप्त भूमि भूमिहीन मजदूरों तथा पूर्व-सैनिकों के लिए सुरक्षित रखी जाय और उन्हें सहकारी कृषि-समिति में संगठित किया जाय। प्रत्येक जिले में कम-से-कम दो सहकारी-कृषि-समितियों की स्थापना की सिफारिश की गई। इनके अतिरिक्त अन्य अनेक विषयों पर, उदाहरणार्थ कृषि-उत्पत्ति की सहकारी विक्री, दूध के सम्भरण, शहरी साख आदि पर भी विस्तृत सुझाव दिये गए।

मई सन् १९४७ में गाडगिल कमेटी (कृषि-वित्त-उपसमिति) तथा सरैया-कमेटी (सहकारी आयोजन समिति) की सिफारिशों पर रजिस्ट्रारों के पन्द्रहवें सम्मेलन में विचार किया गया। इस सम्मेलन में रजिस्ट्रारों के सम्मेलन और अखिल भारतीय सहकारी संस्था द्वारा आयोजित सम्मेलन—दोनों सम्मेलनों को एक कर देने के विषय पर भी विचार किया। सन् १९४६ में दोनों सम्मेलन एक कर दिये गए। इससे आन्दोलन में सरकारी तथा गैर-सरकारी सहयोगियों के मध्य सम्पर्क और सहयोग की वृद्धि हुई। रजिस्ट्रारों के इस पन्द्रहवें सम्मेलन के कुछ दिन बाद ही देश स्वतन्त्र हुआ और

१ देखिए, अध्याय १३, तथा खण्ड २, अध्याय २।

२ रिज्यू ऑफ द को-ऑपरेटिव मूवमेंट इन इण्डिया (१९३६-४०), पृ० २-३, सिक्स्थ रिपोर्ट ऑफ द वाग्ने प्रॉविन्शाल को-ऑपरेटिव लैण्ड मॉर्गेज बैंक (१९४१) तथा द इण्डियन को-ऑपरेटिव रिज्यू, जनवरी-मार्च १९४० में बी० एल० मेहता का लेख।

३ इस पैरे से लेकर पृष्ठ ३३५ सेक्शन ६ के ऊपर तक का अंश अनुवादक द्वारा जोड़ा गया है।

विभाजित भी। इस घटना ने आन्दोलन के समक्ष अनेक नई समस्याएँ उत्पन्न कर दीं और कुछ समय के लिए उसकी गति अवरुद्ध हो गई, परन्तु शीघ्र ही आन्दोलन नवीन समस्याओं के हल में व्यस्त हो गया और सामान्य प्रगति फिर से होने लगी।

विभाजन के बाद सहकारिता आन्दोलन—विभाजन के पश्चात् सहकारिता-आन्दोलन को अनेक महत्वपूर्ण घटनाओं ने प्रभावित किया। लाखों व्यक्तियों की पुनर्वास की समस्या के निदान का भार सहकारिता आन्दोलन पर भी पड़ा। भारत सरकार के पुनर्वास मन्त्रिमण्डल ने विस्थापित व्यक्तियों की सहकारी समितियों द्वारा पुनर्स्थापना की सम्भावनाओं की जाँच करने के लिए एक समिति (कमेटी) नियुक्ति की जिसने समितियों के प्रकार तथा उन्हें दी जाने वाली आर्थिक सहायता के सम्बन्ध में सितम्बर सन् १९४८ में अपनी रिपोर्ट दी। जिन राज्यों के सामने यह समस्या थी, उन्होंने इस उद्देश्य से विभिन्न प्रकार की समितियों का सगठन किया। पंजाब राज्य में जहाँ यह समस्या अधिक विषम थी, सहकारिता का प्रयोग लगभग नहीं के बराबर किया गया। सम्भवतया इसे सहकारिता की सामर्थ्य से परे समझकर ही यह काम एक अलग विभाग को सौंप दिया गया। कुछ अन्य राज्यों में जैसे बम्बई, मध्यप्रदेश, दिल्ली आदि में इस दिशा में ठोस कदम उठाये गए। सन् १९४९-५० के अन्त में बम्बई राज्य में विभिन्न प्रकार की १२४ सहकारी समितियाँ विस्थापित व्यक्तियों की सहायता के लिए काम कर रही थी। उनकी सदस्य-संख्या तथा चालू पूँजी क्रमशः २४९६ तथा ३२६ लाख रुपये थी। वहाँ की राज्यीय सरकार का आदेश है कि सरकार की ओर से विस्थापित व्यक्तियों के कैंम्पो में किया जाने वाला कार्य सहकारी समितियों को सौंप दिया जाय। मध्यप्रदेश में १९४९-५० में तीन सहकारी कृषि-समितियाँ, ४ गृह-निर्माण समितियाँ, ३ उद्योग समितियाँ तथा दो सहकारी भण्डार विस्थापित व्यक्तियों के लिए काम कर रहे थे। दिल्ली प्रान्त की सरकार ने विस्थापित व्यक्तियों के मध्य सहकारी-समितियों के सगठन के लिए सन् १९४८-४९ में विशेष कर्मचारियों की नियुक्ति की। उनका ध्येय ऐसी ५०० समितियों का सगठन था, परन्तु कुछ कठिनाइयों के कारण वे उसे पूरा नहीं कर सके। सन् १९४९-५० के अन्त में वहाँ इस प्रकार की ३४८ समितियाँ काम कर रही थी।

युद्ध के अनन्तर सभी देशों में, सेना से निकाले हुए व्यक्तियों की पुनर्स्थापना का प्रश्न समान रूप से उठा। इस कार्य के लिए भारत में युद्धोत्तर सैनिक-सेवा पुनर्निर्माण कोष^१ से आवश्यक धन प्राप्त हुआ। कुछ राज्यों ने इस समस्या को सुलझाने के लिए सहकारी समितियों का सगठन किया। इन समितियों ने साधारणतया सहकारी उद्योग-शालाओं (कारखानों) का रूप लिया। अन्य प्रकार की समितियों का भी सगठन हुआ है जिनमें उपनिवेशन समितियाँ मुख्य हैं। मद्रास में ऐसे व्यक्तियों के लिए १० उपनिवेशन समितियाँ थी, जिन्होंने ५, ३०० एकड़ भूमि को सन् १९४९-५० के अन्त तक कृषि योग्य बना लिया था।

खाद्य-उत्पत्ति बढ़ाने में भी सहकारिता ने काफी हाथ बटाया। खाद्य और कृषि-

१. पोस्ट वार सर्विसिज रिकन्स्ट्रक्शन फण्ड।

उत्पादन और विक्रय, (५) बीमा तथा (६) अन्य ।

नीचे दिये हुए आंकड़े विभिन्न प्रकार की (१) कृषि तथा (२) गैर-कृषि समितियों की सन् १९५२ तक की प्रगति का कुछ आभास कराते हैं ।^१

| उधार | क्रय तथा क्रय-विक्रय | उत्पादन | उत्पादन और विक्रय | अन्य | कुल योग | सदस्यों की संख्या (हजारों में) |
|-------------------|-------------------------|---------|-------------------------|-------|----------|-----------------------------------|
| कृषि समितियाँ | | | | | | |
| १,१५,४६२ | १०,४८२ | ११,६६१ | ५,६२६ | ५,२०३ | १,४६,०३७ | ८,५०७ |
| गैर-कृषि समितियाँ | | | | | | |
| ७,८०७ | ८,३४५ | ८३६ | ६,४१५ | ४,८३७ | २८,२४० | ४,६७७ |

इस तालिका से स्पष्ट है कि उधार-समितियों का, विशेषतः कृषि-उधार समितियों का, प्राधान्य है और उनके मुकाबले में दूसरे प्रकार की समितियों का विकास बहुत ही नगण्य है, हालांकि इस दिशा में स्थिति धीरे-धीरे सुधरती जा रही है। यह वर्गीकरण कुछ दोषपूर्ण है, क्योंकि इस पर आधारित विवरण कुछ महत्वपूर्ण दिशाओं में भारतीय सहकारिता के सच्चे विकास का सही अनुमान नहीं देता। उदाहरणार्थ भारत में बहुत सी उधार समितियों ने उधार देने के अपने मुख्य कार्य के अलावा क्रय, विक्रय, उत्पादन अथवा इनमें से दो या तीन कार्यों को एक साथ करने का प्रयत्न भी किया है।

१० प्राथमिक कृषि-उधार समितियाँ—अब हम कुल समितियों के अधिकांश भाग का प्रतिनिधित्व करने वाली ग्रामीण उधार-समितियों पर विशेष जोर देते हुए सहकारी समितियों के विभिन्न प्रकारों के विवेचन करेंगे। एक ठेठ प्राथमिक कृषि-उधार समिति से आरम्भ करके हम यह अध्ययन निम्न शीर्षकों के अन्तर्गत कर सकते हैं

(१) आकार—प्रस्तावित ग्रामीण उधार समिति की रजिस्ट्री के लिए कोई भी दस व्यक्ति प्रार्थना-पत्र दे सकते हैं। अच्छा तो यह होगा कि समिति के सदस्यों की संख्या सौ से अधिक किसी हालत में न हो, क्योंकि सदस्यों की संख्या बढ़ने के साथ प्रबन्ध और निरीक्षण की क्षमता घट जाती है और सदस्यों को प्रशिक्षण भी उतने अच्छे ढंग से नहीं मिल पाता।

(२) कार्य-क्षेत्र—रेफ़ेज़न का नियम यह है कि जहाँ तक सम्भव हो एक गाँव के लिए एक ही समिति होनी चाहिए। साधारणतया ऐसा होता भी है। यह सदस्यों में पारस्परिक ज्ञान तथा नियन्त्रण बनाए रखने के लिए आवश्यक है। विचारणीय बात यह है कि मद्रास की सहकारिता समिति (मद्रास कमेटी आन को-ऑपरेशन) ने छोटी-छोटी समितियों के समेकन और उनके पुनर्संगठन का समर्थन किया है ताकि उनका कार्य-क्षेत्र बढ़ाया जा सके। उदाहरण के लिए ३ से ५ मील तक के घेरे में आने वाले क्षेत्र उसकी

हद में आ जायें। यह योजना समितियों को आर्थिक इकाइयों में परिणत सहकारी आन्दोलन को उचित समय में विशाल ग्रामीण क्षेत्रों में फैलने योग्य।^१ बम्बई में बहुध्येयी समितियाँ गाँवों के एक समूह के लिए संगठित की हैं (देखिए, आगे सेक्शन १३)। कार्य-क्षेत्र के विस्तार का सीमित दायित्व के पक्ष गृह सुभाव से बड़ा घनिष्ठ सम्बन्ध है जिसका विवेचन नीचे (३) में किया गया है।

(३) दायित्व—जब तक सरकार द्वारा छूट न मिल जाय, तब तक दायित्व असीमित होता है। जैसा कि मैक्लेगन कमेटी ने कहा है, असीमित दायित्व का अर्थ अशदायी असीमित दायित्व है, अर्थात् दोषी होने पर, जब समिति ऋणदाताओं के प्रति अपना वादा पूरा नहीं कर पाती है तो हिस्सों की पूर्ण अदायगी के बाद प्रत्येक सदस्य से व्यक्तिशः देय-अंश निश्चित कर उसे वसूल किया जाता है। ऋणदाता किसी एक सदस्य पर अलग से प्रत्यक्ष कार्यवाही नहीं कर सकता।^२ इसके समर्थकों का कथन है कि असीमित दायित्व से दो लाभ हैं असीमित दायित्व पारस्परिक नियन्त्रण और निरीक्षण को प्रोत्साहन देकर सदस्यों के ऊपर शिक्षणात्मक प्रभाव डालता है तथा बाहर के ऋणदाताओं में विश्वास उत्पन्न कर समिति की साख बढ़ाता है। आधुनिक मत सीमित दायित्व के पक्ष में बदल रहा है। उदाहरणार्थ सन् १९३६-४० में मद्रास की सहकारिता-समिति ने यह विचार प्रकट किया कि असीमित दायित्व की उपयोगिता समाप्त हो गई है और उन्होंने बहुमत से पुनर्संगठित समितियों के लिए सीमित दायित्व की सिफारिश की। समिति ने कहा है कि हाल के अपाकरण (liquidations) में असीमित दायित्व उन सदस्यों के लिए कठोर सिद्ध हुआ है जिन्होंने न तो कोई ऋण लिया था और न जिनकी कोई और देनदारी थी। उसने आन्दोलन को बदनाम किया है एवं ऋण चुकाने योग्य उच्चवर्ग के किसानों को दूर रखा है तथा इसके विषय में पारस्परिक चौकसी और नियन्त्रण की आधारभूत धारणा आधुनिक ग्राम्य जीवन के बारे में सत्य नहीं।^३ फिर भी इस समय अधिकांश विचारक असीमित दायित्व का ही पक्ष लेते हैं। उनका कहना है कि वह सहकारिता का अति आवश्यक और मूल-वर्ती सिद्धान्त है। उसका आकस्मिक परिवर्तन ऋणदाताओं के विश्वास को हिला देगा और आन्दोलन में पूँजी के निवेश पर असर डालेगा। इसके विपरीत, जैसा कि डॉ० वी० वी० एन० नायडू का कथन है, सीमित दायित्व के आधार पर काम करने वाली शहरी सहकारी समितियाँ भी सहकारी ही हैं तब क्यों न इस नियम को उन वृहत्तर (बहुध्येयी) ग्रामीण समितियों के लिए भी अपनाया जाय जिनका संगठन प्रस्तावित है।^४

(४) प्रबन्ध—प्रबन्ध अवैतनिक और जनतन्त्रीय होता है। यह काम दो मण्डलों को सौंपा जाता है। (१) सारे सदस्यों की एक साधारण सभा और (२) साधारण सभा

१ रिपोर्ट ऑफ द कमेटी ऑन को-ऑपरेशन इन मद्रास, पृष्ठ १५४।

२ मैक्लेगन कमेटी रिपोर्ट, पैरा ४७।

३ रिपोर्ट ऑफ द कमेटी ऑन को-ऑपरेशन इन मद्रास, पैरा १६५।

४ १९४१ के २४वें राज्याय सहकारी कांफ्रेंस, मद्रास, के सभापति पद से डॉ० वी० वी० एन० नायडू का भाषण देखिए; आगे सेक्शन १३ भी देखिए।

की वार्षिक बैठक में उसके सदस्यों में से ही चुने हुए ५ से १६ व्यक्तियों तक की एक प्रबन्ध-समिति। साधारण सभा प्रबन्ध समिति के सदस्यों का चुनाव, वित्तनिक मन्त्री की नियुक्ति (जो सदस्य नहीं होगा), प्रबन्ध-समिति द्वारा प्रस्तुत वार्षिक चिट्ठे की स्वीकृति, रजिस्ट्रार और लेखा-परीक्षणों के आदेशों और रिपोर्टों पर विचार, आवश्यकता पड़ने पर सदस्यों का बहिष्कार, समिति तथा व्यक्तिगत सदस्यों के उधार की सीमा का निर्धारण और समितियों के उपनियमों का सुधार करती है। प्रबन्ध समिति सहकारी समिति की दैनिक कार्यवाही और शासन-कार्य के लिए उत्तरदायी है। यह नये सदस्यों को भरती करने के साथ सदस्यों द्वारा दिये गए ऋण के प्रार्थना-पत्रों पर कार्यवाही करती है; सदस्यों से शेष ऋणों को वसूल करने के साथ उन पर निरीक्षण करती है। यह समिति के लिए पूँजी एकत्र करती और मन्त्री के हिसाब-किताब की जाँच भी करती है।

(५) चालू पूँजी—इसके साधन दो हो सकते हैं आन्तरिक और बाह्य। आन्तरिक साधन का निर्माण, सदस्यों के प्रवेश शुल्क, निक्षेप, हिस्सा पूँजी तथा समिति के सुरक्षित कोष की अतिरिक्त सम्पत्ति से होता है। प्रवेश शुल्क प्रारम्भिक खर्चों को पूरा करने के लिए आवश्यक है। सदस्यता के विशेषाधिकार त्याग से ही मिलते हैं, यह भली प्रकार समझाने का कार्य भी इससे पूरा होता है। पंजाब मद्रास और उत्तरप्रदेश के सिवाय अन्य स्थानों में हिस्सा पूँजी का कोई महत्त्व नहीं है। हाल ही में, बम्बई राज्य में (विशेषकर नहर वाले क्षेत्रों में) किश्तों द्वारा हिस्सा लेने की प्रणाली का प्रारम्भ किया गया है। यह स्तुत्य है, क्योंकि इससे एक तो दूसरी 'रक्षा-पक्ति' तैयार होती है और साथ ही 'सदस्यों के असीमित दायित्व का कुछ आधार मिल जाता है।' सहाय्य-रक्षणतया इसका समर्थन इस आधार पर होता है कि यह यथेष्ट और स्थायी पूँजी की शीघ्र प्राप्ति के लिए सहकारी सस्थाओं की सहायता करता है। इस उद्देश्य की पूर्ति सबसे अच्छी तरह ऋण लेने और देने की दूरी के यथासम्भव विस्तृत अन्तर से निर्मित सुरक्षित कोष से होती है, परन्तु यह अन्तर वित्तीय आत्म-निर्भरता प्राप्त करने और उधार देने की सस्ती व्यवस्था के अनुरूप होना चाहिए। साधारणतया भारत में व्याज की दर बहुत ऊँची है, इसलिए उधार लेने और देने पर व्याज की दूरी में ऐसा अन्तर सम्भव है। व्याज की बहुत नीची दर को भी निरुत्साहित करना चाहिए, क्योंकि यह ऋण लेने वालों को पुनः उधार लेने का प्रलोभन दे सकती है। उपर्युक्त प्रान्तों में ग्रामीण उधार-समितियों के सदस्यों ने हिस्सा पूँजी के लिए अपनी अधिमान्यता (Preference) प्रकट की है, ताकि उनकी अपनी पूँजी हो सके। यदि हिस्सों (शेअर्स) का नतीजा निर्धनो को सदस्य होने से रोकना तथा साधारण सम्मिलित पूँजी वाली कम्पनियों की तरह लाभालाभजी को जन्म देना नहीं तो इसके विरोध की कोई आवश्यकता नहीं है। सच तो यह है कि पूँजी के लिए बाहरी एजेंसियों पर निर्भरता कम करने के लिए हिस्सों का होना आवश्यक है। ग्रामीण उधार समिति की आवश्यक पूँजी एकत्रित करने का सबसे अच्छा साधन स्थानीय निक्षेप (जमा) है, क्योंकि इससे ग्रामीणों में किरायायतसारी की आदत पैदा होती है तथा सुरक्षित द्रव्य बढ़ता रहता है और समिति के प्रबन्ध में अपने निक्षेपों पर स्वयं चौकसी करने वाले

उपयोगी व्यक्तियों की दिलचस्पी बढ़ती है।^१ जर्मनी की रेफेज़न समितियों की तुलना में जो अपनी आवश्यक पूँजी मुख्यतया स्थानीय निक्षेपों से प्राप्त करती है, भारत की ग्रामीण उधार समितियों द्वारा एकत्रित निक्षेप उनकी कुल चालू पूँजी का एक छोटा-सा अंश है। इस प्रकार के निक्षेपों को बढ़ाने के लिए चारों ओर प्रयत्न किये जा रहे हैं। अम्बई राज्य के अतिरिक्त, जहाँ पर सदस्यों का निक्षेप चालू पूँजी का $\frac{1}{2}$ भाग है, अन्य स्थानों में बहुत कम सफलता मिली है। बैंकों में जमा करने की आदत की प्रधानतया ग्रामीण क्षेत्रों में अभी शुरुआत ही हुई है। वाणिज्य और उधार दिये हुए रुपये पर निक्षेपों की तुलना में अधिक व्याज मिलता है। देश के समुन्नत भागों में ज़मीन अथवा सोना-चाँदी खरीदने की प्रवृत्ति अब भी विद्यमान है। वर्तमान ग्रामीण उधार समितियों में हर वर्ग के लोग नहीं हैं, वे अधिकांशतः निर्धनों से ही बनी हैं। धनी व्यक्ति इनसे दूर हैं और वे साहूकारों का काम करते हैं। जनता की औसत आय बहुत थोड़ी है, अतः वचत बिल्कुल नहीं हो पाती है। जब तक कि निक्षेप में पर्याप्त वृद्धि नहीं होगी, सहकारिता अपने इस उद्देश्य में अवश्य ही असफल रहेगी। अनिवार्य निक्षेप की प्रणाली ठीक नहीं है। मितव्ययिता किश्तों में अदा किये जाने वाले हिस्सों को प्रारम्भ करने से अच्छी तरह प्रोत्साहित की जा सकती है।

अब हम पूँजी के बाह्य साधनों पर विचार करेंगे। यह (बाह्य) पूँजी अन्य समितियों, सरकार और मुख्यतया वित्तीय संस्थाओं, जैसे केन्द्रीय तथा राज्यीय सहकारी बैंकों के, जो हर राज्य में बहुत ही आवश्यक हैं, निक्षेप और ऋण से प्राप्त होती है। सरकार ने दान की नीति का परित्याग कर बड़ी बुद्धिमानी की। साथ ही अपने द्वारा दिये जाने वाले ऋण की मात्रा बहुत थोड़ी कर दी है। जब हम सहकारी वित्त के प्रश्न का विवेचन करेंगे, तो केन्द्रीय वित्तीय समितियों के बारे में कुछ और कहेंगे। यहाँ हम केवल इतना ही कहना चाहते हैं कि आज ग्रामीण उधार-समितियाँ अधिकांशतः बाह्य ऋणों, हिस्सों और निक्षेपों पर आधारित हैं, जो कुल चालू पूँजी का एक अंश ही होते हैं।

निम्नलिखित आँकड़े जून सन् १९५१ में भारत-संघ की समस्त सहकारी समितियों की चालू पूँजी की संघटना पर प्रकाश डालते हैं।^२

| पूँजी तथा संचय | रुपया (हजारों में) |
|-------------------------------------|----------------------|
| हिस्सा पूँजी (परिदत्त) | ४१,०२,६३ |
| सुरक्षित तथा अन्य कोष | ३२,००,६२ |
| निम्नांकित से प्राप्त ऋण और निक्षेप | |
| व्यक्ति तथा अन्य | ६७,०७,१६ |
| समितियाँ | १६,६६,७३ |
| केन्द्रीय तथा राज्य बैंक | ४३,०२,५६ |
| सरकार | ८,३६,६४ |

१ मैक्लेगन कमेटी की रिपोर्ट, पैरा ४८।

२ बैंकिंग एण्ड मनीटरी स्टैटिस्टिक्स ऑफ इण्डिया, (१९५४), पृ० ३८४।

रिजर्व बैंक

३,१५,०० -

कुल जोड़

२५४,६५,६२

(६) ऋण का उद्देश्य—सदस्यों को ऋण केवल तीन ही उद्देश्यों से दिया जाता है। ये उद्देश्य हैं प्रतिफलात्मक कार्य, अप्रतिफलात्मक कार्य और पूर्व ऋण से मुक्ति। प्रतिफलात्मक ऋण तीन प्रकार का होता है (१) चालू कृषि-कार्यों के लिए, (२) सरकारी करो को चुकाने के लिए अल्पकालीन ऋण और (३) भूमि की स्थायी उन्नति लिए दीर्घकालीन ऋण। उत्सवों जैसे अप्रतिफलात्मक कार्यों के लिए ऋण देना सिद्धान्ततः उचित नहीं है, परन्तु किसानों को महाजनो के पञ्जे से बचाने के लिए वे आवश्यक हो जाते हैं।^१ उत्सवादि के सम्बन्ध में मितव्ययिता सिखाने के लिए इन ऋणों को अत्यावश्यक कार्यों के लिए ही दिया जाना चाहिए और इनकी मात्रा भी सीमित कर देनी चाहिए। पूर्व ऋणों की मुक्ति के सम्बन्ध में आदर्श नीति यह होनी चाहिए कि सदस्य केवल समिति का ही देनदार रहे तथा इस प्रकार के अन्य सम्बन्धों से मुक्त हो जाय। ऋणों से एकदम पूर्ण मुक्ति अव्यावहारिक तथा अवाञ्छनीय है। यह अव्यावहारिक तो इसलिए है, क्योंकि इसके लिए सदस्यों को ऋण देने के लिए आवश्यक धन के अतिरिक्त बहुत बड़ी मात्रा में धन एकत्रित करना होगा जो कि असम्भव है, अवाञ्छनीय इसलिए है कि हमें सदैव घोर ऋण में फँसे रहने वाले व्यक्ति की, जैसा कि भारत का एक सामान्य किसान होता है, मनोवैज्ञानिक प्रवृत्ति को भी ध्यान में रखना चाहिए। ऋण के भार से एक ही बार पूर्णतया मुक्ति जैसी आश्चर्यजनक करामात यदि सम्भव भी हो, यह किसानों की नैतिक पतन की ओर ले जायगी, जब तक कि फिजूल और अनाप-शनाप खर्चों को रोकने के लिए हठ कदम न उठाये जायें। बैंकों के दृष्टिकोण से दीर्घकालीन और अल्पकालीन ऋण का संयोग अवाञ्छनीय है। निपुण सहकारी विशेषज्ञों के अनुसार साधारण ग्रामीण उधार-समिति को दीर्घकालीन उधार नहीं देना चाहिए, क्योंकि ये भूमि-बन्धक बैंक के अन्तर्गत है (आगे सेक्शन २८ देखें)। सदस्यों के पुराने ऋण को समाप्त करने के लिए भूतकाल में ग्रामीण समितियों द्वारा किया गया प्रयास व्यर्थ सिद्ध हुआ है।

(७) ऋणों की अदायगी—ऋण चुकता करने के समय के सम्बन्ध में साधारण नियम यह है कि कृषि-वित्त को, खेती के फसल-चक्र का अनुसरण करना चाहिए, जो अच्छे, बुरे एवं सामान्य फसलों की औसत हो। दूसरे शब्दों में, ऋण की अदायगी प्रतिफलात्मक कार्यों से प्राप्त धन द्वारा की जानी चाहिए जिनके लिए ऋण दिया गया था। अप्रतिफलात्मक कार्यों के ऋण को ऋणकर्ता की स्थिति के अनुसार

१ बम्बई और मद्रास में साधारण साख का ऐसा विवरण सोचा गया है जो किसानों के विवाह आदि अनुत्पादक कार्यों सहित लगभग उनकी हर आवश्यकता को ध्यान में रखकर अग्रिम ऋण से पहले ही सदस्यों की माख निर्धारित करता है तथा उचित समय पर उनके लिए रूपों का प्रवन्ध करता है। इस प्रणाली का केन्द्रीय बैंकिंग जाच कमेटी ने समर्थन किया है (रिपोर्ट पैरा १७४)। अनुत्पादक उद्देश्यों के लिए ऋण लेने को हतोत्साहित किया जा रहा है और इसकी प्रवृत्ति कम होती जा रही है। बम्बई राज्य में तद्वर्गीय समितियों के कार्य की वार्षिक रिपोर्ट (१९३६-४०), पैरा १६।

व्यवस्थित करना चाहिए, ताकि वह मितव्ययिता के अभ्यास से ऋण को किस्तों द्वारा चुकाने के लिए अपनी आय से पर्याप्त धन बचा सके। उचित समय में आसानी से मामूली किस्तों द्वारा चुकाई जा सकने वाली रकम से अधिक ऋण नहीं देना चाहिए। सामयिक अदायगी का अनवरत प्रयत्न ही आदर्श होना चाहिए और इस विषय में कोई ढील नहीं की जानी चाहिए। अत्यावश्यक तथा वास्तविक कठिनाई के समय में ही अदायगी को भविष्य के लिए स्थगित करना चाहिए। ऋण की अदायगी की मियाद बराबर बढ़ाना और उसकी झूठी अदायगी को कोई प्रश्रय नहीं मिलना चाहिए, क्योंकि इससे समिति की हित-हानि होती है। सदस्यों द्वारा ऋण की शीघ्र अदायगी सहकारी उधार-समितियों की सफलता की कसौटी ठीक ही मानी गई है। इस कसौटी के अनुसार हम कह सकते हैं कि भारत में साख-समितियों को कोई विशेष सफलता नहीं प्राप्त हुई है। प्रान्तीय बैंकिंग जांच समितियाँ, रिजर्व बैंक की कृषि उधार-सम्बन्धी रिपोर्ट, १९४१ में रिजर्व बैंक द्वारा सहकारी आन्दोलन की समीक्षा आदि ने ठीक समय पर चुकता न किये हुए ऋण के स्वरूप और उसके बुरे प्रभावों पर विशेष बल दिया है। गत वर्षों में ठीक समय पर चुकता न किये हुए ऋणों में भयावह वृद्धि हुई है। कृषि-मूल्या की भारी कमी तथा व्यापारिक मन्दी ने उधार लेने वाले कृषकों की ऋण चुकाने की शक्ति को कम कर दिया और इससे स्थिति बहुत शोचनीय हो गई। ठीक समय पर अदा न किये हुए ऋणों का बहुत बड़ी मात्रा में संचयन तथा समितियों की सम्पत्ति-सम्बन्धी रुकावट ने, समितियों के व्यवसाय को बन्द-सा कर दिया तथा देश के अधिकांश भागों में आन्दोलन को शक्तिहीन कर दिया—विशेषकर बरार, बिहार, उड़ीसा और बंगाल में, जहाँ पर सहकारी आन्दोलन नष्टप्राय ही हो गया। (देखिये सेक्शन २६)। समयानुसार अदायगी को निश्चित करने में हर प्रकार की सावधानी बरतनी चाहिए। उदाहरणार्थ, प्रत्येक सदस्य के लिए सामान्य उधार निश्चित करना, प्रार्थियों में से ऋणकर्ताओं का सावधानी से चुनाव, सहकारी ऋण देते समय उसके उद्देश्य तथा ऋणकर्ताओं की अदायगी की सामर्थ्य की उचित जाँच,

१. बिना अदा किये हुए ऋण और उनके कुप्रभाव आज भी विद्यमान हैं। सन् १९४६-४८ और १९४८-५० के समीक्षण में रिजर्व बैंक ने इस चिन्तनीय स्थिति की ओर फिर से ध्यान आकर्षित किया है। यद्यपि ऋणों की वापसी की स्थिति सन्तोषजनक है, परन्तु न अदा किये हुए ऋणों की वृद्धि ने उसे भी दूषित कर दिया है। निम्न आँकड़े वर्तमान स्थिति स्पष्ट करते हैं

वर्ष

अदा न किये हुए ऋण

(रुपया लाखों में)

१९४६-४७

३७८.८३

१९४७-४८

३९३.२३

१९४८-४९

४५५.८०

१९४९-५०

५३५.७०

कुछ राज्यों में परिस्थिति बहुत ही गम्भीर है। उदाहरणार्थ, पश्चिमी बंगाल में सन् १९४६-४७ में कुल ऋणों का ६४% बिना अदा किया हुआ था। (आँकड़े रिजर्व बैंक के १९४६-४८ और १९४८-५० के समीक्षण से लिये गए हैं।)

तथा अन्य सदस्यों द्वारा उधार लेने वाले सदस्यों के निरीक्षण को ले सकते हैं। यह आवश्यक नहीं है कि सारे सदस्यों के लिए ऋण की अदायगी का एक ही समय नियत किया जाय। प्रत्येक ऋणकर्ता की आवश्यकताओं के अनुसार अदायगी की अवधि निश्चित करनी चाहिए।^१

(८) जमानत—ईमानदारी और चारित्र्य ही आदर्श सहकारी जमानत है। 'ईमानदारी को पूँजी स्वीकार किया जाना चाहिए।' व्यवहार में उधार लेने वाले सदस्यों से ऋण के साथ ही चल और अचल सम्पत्ति की जमानत लेकर—यद्यपि ऐसी जमानत सहकारिता के सिद्धान्तों के विरुद्ध है—तथा अन्य व्यक्तियों से इस सम्बन्ध में जमानत लेकर बुरे ऋणों को कम किया जा सकता है तथा समिति की साख बढ़ाई जा सकती है। यदि जमानत के रूप में कोई मूर्तवस्तु न ली जाय तो ऋणकर्ताओं द्वारा महा-जनो के यहाँ बन्धक रख दिये जाने का भय बना रहेगा। अतः कुछ सीमा तक इसे रखना ही पड़ेगा। कानून के अन्तर्गत बन्धक की जमानत की इजाजत है और किसी भी समिति अथवा समितिवर्ग के लिए, इसे आवश्यकतानुसार बदलने का अधिकार प्रान्तीय सरकारों को दिया गया है। प्रत्येक दशा में, व्यक्तिगत जमानत मुख्य होनी चाहिए, परन्तु मूर्तवस्तु आदि की जमानत के लिए भी जोर देना चाहिए।

(९) लाभ का विवरण—यदि ग्रामीण उधार-समितियों में हिस्सा पूँजी नहीं है तो साधारण व्यापारिक अर्थ में वितरण के लिए कोई लाभ नहीं होता। सारे लाभ को सुरक्षित कोष में जमा किया जाता है। १९१२ के कानून में निर्धारित दो दशांशों में अपवाद सम्भव है, अर्थात् लाभ का कुछ भाग शिक्षा एवं दान के लिए व्यय किया जा सकता है तथा जहाँ पर हिस्सा पूँजी है, वहाँ सीमित लाभांश का वितरण किया जा सकता है। इन व्ययों का विशेष लाभ आन्दोलन में दिलचस्पी पैदा करना है। एक सहकारी समिति को किसी भी दशा में लाभांश को ही साध्य बना लेने वाली सस्था नहीं बनने देना चाहिए।

(१०) विवाचन (Arbitration)—समितियों और उसके सदस्यों के झगड़े को निपटाने, समय को बचाने, समिति के कोष और शक्ति को बचाने तथा समितियों को साधारण दीवानी कचहरी के विधानों से मुक्त करने और मुकदमेबाजी से बचाने के लिए विवाचन की व्यवस्था बहुत ही आवश्यक है। बम्बई तथा कुछ अन्य राज्यों में इस प्रकार की सुविधा है।

(११) तुरन्त फँसले के अधिकार—अवशेष ऋणों की पुनर्प्राप्ति के लिए समितियों को सहित (summary) अधिकार देना आपत्तिजनक है, क्योंकि यह सहकारी सिद्धान्तों के घोर प्रतिकूल है। दीवानी अदालत द्वारा पुनर्प्राप्ति के साधारण उपायों के अतिरिक्त, नैतिक प्रभाव और सम्मिलित दायित्व ही ऋणों की पुनर्प्राप्ति के एकमात्र साधन होने चाहिए। उपर्युक्त अधिकारों की स्वीकृति पारस्परिक चौकसी और निरीक्षण की हानि कर शिथिलता को जन्म देती है।

^१ देखिए मैक्लेगन कमेटी रिपोर्ट, पैरा ६३, बी० एल० मेहता, स्टडीज इन कोऑपरेटिव फाइनेन्स, ऑफ द सेन्ट्रल बैंकिंग इन्वायरी कमेटी, पैरा १७०।

(१२) विघटन—समितियों के विघटन अधिकार को बहुत कम प्रयोग में लाना वाञ्छनीय है। समिति की लाभदायक कार्यनिधि की जीवन-आशा न होने पर तथा समूचे सहकारी आन्दोलन को कलकित करने पर समिति को समाप्त करने के लिए यह अधिकार आवश्यक है।^१ कानून ने समिति के मामलों में जाँच करने के बाद इस अधिकार को लागू करने के लिए रजिस्ट्रार को आदेश प्रदान किया है।

सहकारी समितियों के लाभ, उनकी सीमाएँ तथा दोष और उन्हें दूर करने के उपाय आदि का अध्ययन इस अध्याय में आगे होगा (सेक्शन २६-२७)

११. कृषीतर उधार-समितियाँ—कृषीतर उधार-समितियों के सम्बन्ध में मैक्लेगन कमेटी ने कहा था . “बढ़ते हुए मूल्य, अपर्याप्त और गन्दी गृह-व्यवस्था, प्रायः समया-नुसार न दी हुई मजदूरी, शिक्षा के विस्तार के साथ रहन-सहन के उच्च स्तर की अभिलाषा के साथ-साथ औद्योगिक बाधाएँ अवश्य ही बढ़ेंगी। हम लोगों का विचार है कि सहकारी समितियों की तरह की कोई भी संस्था या संगठन, जो इन बाधाओं को दूर कर सके, सहायता देने योग्य है।”^२ सहकारी समितियों द्वारा रुपये की विशेष समय पर अत्यधिक माँग केन्द्रीय बैंक द्वारा पूँजी के लाभदायक प्रयोग में बाधक है। प्रारम्भ में ग्रामीण उधार-समितियों के संगठन पर ही अधिक ध्यान दिया गया था। फिर भी शुल्ज-डिलिट्स के प्रकार की कृषीतर उधार-समितियों ने भी सारे राज्यों में कुछ-न-कुछ प्रगति की है। यह बात मैक्लेगन कमेटी की इस सिफारिश के अनुरूप है कि कृषि उधार-समितियों को जितना महत्त्व न दिया जाय। अब हम निम्नलिखित मुख्य गैर उधार समितियों का अध्ययन करेंगे।

(१) जन-बैंक—मध्यम वर्ग को लाभ पहुँचाने वाले लुजैटी किस्म की शहरी उधार समितियाँ भारत में सम्मिलित पूँजी वाले बैंकों की कमी दूर करने और बैंक-सम्बन्धी सिद्धान्त और व्यवहार के लिए शिक्षणात्मक क्षेत्र प्रदान करने का उपयोगी काम करती हैं, यद्यपि प्रायः वे सच्चे सहकारी सिद्धान्त के अनुकूल नहीं हैं। बम्बई और मद्रास में जहाँ कि लगभग हर मुख्य शहर को बैंकों की सेवा प्राप्त है, शहरी बैंक प्रणाली भली प्रकार विकसित है। बम्बई में उनकी क्रियाओं का संयोजन सहकारी बैंक संस्था (कोऑपरेटिव बैंक एसोसिएशन) करती है जिसने शहरी बैंक प्रणाली के विकास में बहुमूल्य योग दिया है। यह संस्था संयुक्त पुनर्संगठन की रिपोर्ट (जाइन्ट रिआर्गनाइजेशन रिपोर्ट) के आधार पर १९३६-४० में केन्द्रीय और राज्यीय बैंकों द्वारा बनाई गई। बम्बई सहकारी समिति के रजिस्ट्रार ने शहरी उधार समितियों

१. समितियों की असफलता के अनेक कारण हैं और इनमें उचित निरीक्षण का अभाव, अन्धाधुन्ध ऋण, उधार लेने वालों की मनमानी, अदा करने में अनियमितता, उधार कुछेक व्यक्तियों तक ही सीमित रहना, समिति के सदस्यों की अयोग्यता और वेईमानी, सदस्यों का दोषपूर्ण चुनाव, समिति के कार्य-क्षेत्र का फैलाव, पुराने ऋणों का छिपाव, दोषपूर्ण विधान, आंतरिक भेदभाव, रुपये अथवा सदस्य-संख्या की कमी, किसी एक सदस्य का व्यापक प्रभाव और समिति के काम में सदस्यों की अरुचि आदि सम्मिलित हैं। (मैक्लेगन कमेटी रिपोर्ट, पैरा ८६)। सैण्ट्रल बैंकिंग इन्वायरी कमेटी की रिपोर्ट और रिव्यू ऑफ़ द को-ऑपरेटिव मूवमेंट इन इण्डिया, (१९३६-४०) पृष्ठ १, ७ और ८ देखें।

२. मैक्लेगन कमेटी रिपोर्ट, पैरा १५।

का विवरण देते हुए अपनी १९२६-२७ की वार्षिक रिपोर्ट में कहा, “नगरो के जीवन पर शहरी और जन-बैंक जो प्रभाव डाल रहे हैं, उसको बढ़ा-चढ़ाकर कहना कठिन है। जहाँ पर जनसंख्या और उद्योग कम है, उन क्षेत्रों में स्थानीय व्यापार का विकास किया जा रहा है। छोटे-छोटे कारीगरों और जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में कार्य करने वाले नागरिकों को अधिकोपण (बैंकिंग) की आदत पड़ती जा रही है।^१ लगभग हर प्रमुख नगर में प्रत्येक जाति और पेशे के प्रभावशाली व्यक्ति, जनता के एक सेवा-कार्य की तरह सहकारी कार्यों के इस अंश को अपना रहे हैं।” गुजरात की शहरी उधार समितियों ने आन्तरिक लेखा-परीक्षण के लिए एक निरीक्षण-संघ बनाया है।^२

(२) मितव्ययिता और जीवन-बीमा समितियाँ—शहरी सहकारी समितियों की प्रमुख किस्मों में से मितव्ययिता समिति एक है, जिसका उद्देश्य, लोगों से २ या ३ साल के लिए हर महीने में नियमित बचत को एकत्र कर और अधिक-से-अधिक लाभ के लिए उसका निवेश कर, मितव्ययिता बढ़ाना है। बहुत-सी समितियों में ऋण भी दिया जाता है। पंजाब में इस प्रकार की समितियाँ १००० से अधिक हैं, जिनके अधिकांश सदस्य स्कूलों के अध्यापक हैं। मद्रास और कुछ हद तक बम्बई ने भी इस दिशा में प्रगति की है।

गत वर्षों में जीवन बीमा समितियाँ बम्बई, बंगाल और मद्रास में स्थापित की गई हैं। बम्बई सहकारी जीवन बीमा समिति १९३० में खोली गई। इसने अच्छी प्रगति की है और हाल ही में अपने ग्रामीण विभाग में प्रारम्भिक सहकारी समितियों के सदस्यों के हितार्थ, एक विशेष योजना को चालू किया है। मद्रास की दक्षिण भारतीय सहकारी जीवन बीमा समिति ने भी प्रशंसनीय प्रगति की है।

(३) बड़े-बड़े कारखानों और सरकारी विभागों के कर्मचारियों की समितियाँ—इन समितियों का उद्देश्य (इन्हें वेतन पाने वालों की समितियाँ भी कहते हैं) प्रधानतया बचत और मितव्ययिता को ही उत्साहित करना है, पूर्व-ऋणों से मुक्ति नहीं। बंगाल, बम्बई और कुछ हद तक मद्रास में अपूर्व उन्नति करने वाली इन समितियों की सफलता, वेतन-पत्रों के द्वारा लेनदारी की पुनर्प्राप्ति की सुविधाओं और विभागीय अध्यक्षों की दिलचस्पी के कारण है। इस प्रकार की समितियों को पक्षपात और सरकार पर निर्भरता के दोषों से बचाना चाहिए।

(४) जातीय समितियाँ—साम्प्रदायिक आधारों पर बनी हुई ये साख समितियाँ सशक्त जातीय भावनाओं के कारण सहकारी प्रयासों को सहायता देती हैं। पर इस भावना को व्यापक राष्ट्रीय भावना के हित में निरुत्साहित किया जाना चाहिए। पिछड़ी हुई जातियों के आर्थिक और शिक्षा-सम्बन्धी उद्धार के लिए ये समितियाँ कुछ सीमा तक लाभप्रद हैं।

१. १९२८-२९ की बम्बई की वार्षिक रिपोर्ट चैकों के प्रयोग को प्रचलित करने के लिए इसके प्रशासक कार्य का संकेत करती है (पैरा ८०)। बंगाल बैंकिंग इन्वेंचरी कमेटी की रिपोर्ट, पैरा २८३ भी देखिए।

२. भारत में शहरी बैंकों के शिक्षणात्मक अध्ययन के लिए नवम्बर १९३६ की इण्डियन कोऑपरेटिव

(५) कारीगरो की समितियाँ—(आगे सेक्शन १५ भी देखिए) ये समितियाँ भी विधान और व्यापार में कृषि साख समितियों के समान हैं। इनका कार्यक्षेत्र छोटा है, एक ही पेशे के लोग सदस्य हो सकते हैं, हिस्सा पूँजी थोड़ी है, और केन्द्रीय स्थाओं तथा अन्य साधनों से रुपया उधार प्राप्त होता है। यद्यपि कानूनी दृष्टिकोण से दायित्व ऐच्छिक है, परन्तु ऐसी दशा में असीमित दायित्व आवश्यक है। इनमें से प्रमुख सस्थाएँ जुलाहों की हैं। हाथ करघे की बुनाई का उद्योग बहुत महत्त्वपूर्ण कुटीर उद्योग है। इसे सरकारी सहायता और सहकारी सगठन की आवश्यकता है। बम्बई राज्य ने इस दिशा में काफी सफलता प्राप्त की है। इन समितियों को दी गई सीधी सरकारी सहायता पूर्णतया न्याय है। अन्य छोटे कारीगरो के लिए भी कुछ उधार समितियाँ खोली गई हैं, जैसे टोकरी बनाने वालों, मोचियों, लुहारों और बढइयों के लिये सगठित समितियाँ। इन समितियों की प्रगति नहीं के बराबर है। आशा है कि भारत में सहकारिता छोटे उद्योगों के पुनरुत्थान को प्रभावित करेगी। सचमुच छोटे-छोटे कारीगर भी छोटे-छोटे किसानों के समान ही तथा अन्य आवश्यकताओं के सम्बन्ध में कठिनाइयों का सामना करते हैं। अतः दोनों प्रकार के छोटे उद्योग-धन्धों का एक साथ सगठन अत्यन्त आवश्यक है।

(६) फैक्ट्री मजदूरों की समितियाँ—बम्बई और कलकत्ता जैसे नगरों में फैक्ट्री मजदूरों के लिए उधार-समितियों की आवश्यकता है। उनकी आर्थिक और सामाजिक अवस्था बड़ी असन्तोषजनक है। वे कम मजदूरी, घरो की बुरी अवस्था, रहन-सहन का ऊँचा व्यय, दलालों द्वारा शोषण, अज्ञान, निरक्षरता, भारी ऋण और मद्यपान आदि दुर्गुणों से बुरी तरह ग्रस्त हैं। मजदूरों को सहकारी समितियों में सगठित करके इन परिस्थितियों में सुधार किया जा सकता है। जनहित प्रेरित मालिकों ने इन समितियों को सहायता दी है। मितव्ययिता और कम व्याज पर उधार देने के अतिरिक्त ये समितियाँ अनेक सामाजिक और शिक्षणात्मक कार्यों की केन्द्र बनी हुई हैं, जो मजदूरों की क्षमता बढ़ाने में अनुकूल प्रभाव डालती हैं। फैक्ट्री-मजदूरों में सहकारिता की शीघ्र उन्नति में उनकी निरक्षरता तथा देशान्तर-गमन की आदतें बाधक हैं।

गैर-उधार सहकारी आन्दोलन

१२. कुछ सामान्य प्रश्न—अनेक प्रकार की गैर-उधार समितियों के अध्ययन के पहले हम लोग इस विषय के सम्बन्ध में कुछ सामान्य प्रश्नों का संक्षेप में विवेचन करेंगे।

(१) गैर-उधार सहकारी आन्दोलन का आधुनिक विकास—“सहकारी समितियों के कार्यों के वे रूप जो इंग्लैंड में बहुत लोकप्रिय और सफल हुए हैं, क्रय, उत्पत्ति और वितरण से सम्बन्धित हैं। अधिकांश यूरोपीय देशों में इस प्रकार के काम उधार समितियों के अच्छी तरह स्थापित हो जाने तक प्रारम्भ नहीं किये गए। भारत में सहकारिता विकास यूरोप के अनुसरण पर ही हुआ है।^१ गैर-उधार सहकारिता आन्दोलन के प्रारम्भ होने के बाद ही सहकारिता की माँग, जनता द्वारा सहकारी सिद्धान्तों की प्रशंसा का प्रतीक थी, साथ ही वह देश की सन्तुलित आर्थिक

उन्नति के लिए अत्यन्त आवश्यक थी। १९१२ के कानून ने गैर-उधार समितियों को मान्यता देकर इस माँग को पूरा करने का प्रयत्न किया। साखविहीन आन्दोलन की प्रगति हर राज्य में एक-सी नहीं हुई। ग्रामीण उधार पर विशेष बल देने की नीति अब भी कमजोर नहीं हुई है। इसके अतिरिक्त गैर-उधार सहकारिता में उधार-सहकारिता की अपेक्षा अधिक कठिनाइयाँ उपस्थित होती हैं। फिर भी गैर-उधार समितियों की महत्ता कुछ अंशों तक स्वीकार की जा रही है। इसकी पुष्टि अनेक उद्देश्यों के लिए समितियों की स्थापना से होती है। कृषि और कृषीतर दोनों क्षेत्रों में क्रय-विक्रय, उत्पादन, जीवन बीमा और गृह-निर्माण समितियों का संगठन इसका प्रमाण है। कृषि के सारे अवस्थानों का समावेश करते हुए सहकारी सिद्धान्त के अनुसार कृषि केन्द्र संगठन का आन्दोलन भविष्य के लिए अनेक आशाओं से पूर्ण है। सहकारी उधार समितियों के लाभ की पूर्ण प्राप्ति तभी होती है जबकि डेन्मार्क की भाँति गैर-उधार-कार्यों के लिए सहकारी संगठन द्वारा दूसरे क्षेत्रों से भी दलालों का लोप कर दिया जाय।

(२) गैर उधार-समितियों के रूप—गैर उधार समितियों को कृषि और कृषीतर दो प्रकार की समितियों में बाँट सकते हैं। प्रत्येक प्रकार कई उपविभागों में विभाजित हो सकता है, जैसे कच्चे मालों और औजारों को खरीदने वाली समिति, उत्पाद के विक्रय की समिति, उत्पादन, वितरण, उपभोग, जीवन-बीमा और निर्माण आदि की समितियाँ।

(३) दायित्व—१९१२ के कानून के अनुसार गैर-उधार समितियों के लिए सीमित दायित्व का प्रश्न ऐच्छिक है। दायित्व की प्रगति समितियों की आवश्यकता और परिस्थितियों के अनुसार बदलती है। उदाहरणार्थ, कृषक गैर-उधार समितियाँ सामान्यतया सीमित दायित्व पसन्द करेंगी, क्योंकि यह सम्भव है कि उनके सदस्यों ने, यदि वे उधार समिति के भी सदस्य हैं, वहाँ असीमित दायित्व स्वीकार कर लिया हो। दूसरी ओर डेरी और जुलाहों की समितियों के लिए शायद असीमित दायित्व अधिक उपयुक्त है, क्योंकि उनकी बाह्य पूँजी की आवश्यकता बहुत अधिक होती है।^१

(४) गैर-सदस्यों से लेन-देन—सहकारी सिद्धान्तों के अनुसार इस प्रकार का लेन-देन उचित नहीं। कारीगरों की जीवन बीमा समितियों और गृह निर्माण समितियों का लेन-देन सदस्यों तक ही सीमित रहता है। क्रय और विक्रय समितियों में गैर सदस्यों से व्यवहार का प्रश्न उठता है। अगर इसकी आज्ञा दे दी जाय, तो सदस्यता बढ़ेगी नहीं, साधारण व्यापारिक मुनाफाखोरी शुरू हो जायगी और व्यक्तिगत व्यापारियों के साथ अनुचित प्रतियोगिता की शिकायत होगी, क्योंकि कानून के अन्दर सहकारी समितियों को विशेष अधिकार और छूट प्राप्त हैं जिनसे व्यक्तिगत व्यापारी वंचित हैं। कुछ दशाओं में, ऐसे लेन-देन की—विशेषकर प्रचार कार्य के लिए—आज्ञा दी जा सकती है। इससे समिति केवल लाभ और मितव्ययिता से अपने कार्यों का प्रबन्ध

देखिए, बी० एल० मेहता और बी० सुवैया, कोआपरेशन इन इण्डिया, पृष्ठ ११६।

करने योग्य हो जाती है। साथ ही वह गैर सदस्यों को अपनी उपयोगिता दिखाने योग्य भी हो जाती है ताकि वे लोग भी सम्मिलित हो जायें।

१३ एकध्येयी बनाम बहुध्येयी समिति^१—एक और अनेक ध्येय वाली समितियों के प्रश्न पर बहुत विवाद हुआ है। इस देश में भी डेन्मार्क की तरह प्रत्येक ध्येय (उद्देश्य) के लिए एक समिति का समर्थन कुछ दिन पहले तक किया गया है, और एक प्रकार से यह योजना आदर्श और व्यावहारिक भी प्रतीत होती है। इस सम्बन्ध में मुख्य व्यावहारिक आपत्ति प्रत्येक गाँव में समितियों के प्रवन्ध के लिए उपयुक्त व्यक्तियों का अभाव है। इसके अतिरिक्त भारतीय किसान एजेंसियों की अधिकता नहीं पसन्द करते, क्योंकि क्रय-विक्रय अथवा साख जैसे कामों के लिए वे साहूकारों से ही लेन-देन करने के अभ्यस्त हैं। सहकारी साख से अधिकतम लाभ पाने के लिए यह आवश्यक है कि इसे क्रय और विक्रय से भी जोड़ दिया जाय तथा इन दोनों में उचित सम्बन्ध स्थापित हो जाय। गत वर्षों में विशेषज्ञों ने बहुध्येयी समितियों की स्थापना का पक्ष लिया है। कृषिक सहकारी उधार समिति के प्रधान उद्देश्य सदस्यों को धन के मूल्य और प्रयोग की शिक्षा तथा उनके नियमित उधार की व्यवस्था करना है। व्यवहार में इन उद्देश्यों की प्राप्ति, सम्भरण और विक्रय से उधार का नाता तोड़ देने पर कठिन हो जाती है।

“यद्यपि भारत में उचित कारणों से सहकारिता आन्दोलन छोटी और सरल उधार-समितियों से प्रारम्भ हुआ, परन्तु आजकल सामान्य और प्रचलित विचार यह है कि कृषिक उधार-आन्दोलन से प्रयत्नों के अनुरूप फल प्राप्त नहीं हुए। इसलिए अब प्राथमिक समिति का आधार विस्तृत करना सम्भव और वाञ्छनीय है। दूसरे शब्दों में ग्रामीण समितियों को अपने सदस्यों की अधिक-से-अधिक आवश्यकताओं को पूरा करना चाहिए। गत वर्षों में भारत के रिजर्व बैंक के कृषिक उधार-विभाग ने इसका जोरदार समर्थन किया है। १९३७ ई० में रिजर्व बैंक द्वारा प्रकाशित ‘ग्रामीण बैंकों के बुलेटिन’ ने सारे किसानों के जीवन को सहकारिता की परिधि में लाने के लिए प्राथमिक सहकारी उधार-समितियों के सहकारी सिद्धान्तों के अनुसार, पुनर्निर्माण का समर्थन किया है, जो कि सारे सहकारी आन्दोलन की धुरी है। सितम्बर १९३७ ई० में सरकारी प्रस्ताव की आज्ञानुसार एक जाँच के फलस्वरूप, श्री वी० एल० मेहता तथा रजिस्ट्रार द्वारा बम्बई सरकार को दी गई एक सम्मिलित रिपोर्ट में बहुध्येयी समितियों के स्थापित करने की नीति का समर्थन किया गया। बम्बई में बाजार की सुविधाओं से युक्त प्रत्येक तालुका के कुछ उचित केन्द्रों में सीमित दायित्व के आधार पर ऐसी समितियाँ संगठित की गईं। कार्यालय (रजिस्ट्री किये हुए) से लगभग पाँच मील के घेरे में इन समितियों का कार्यक्षेत्र फैला होता है। उत्तरप्रदेश ने सीमित दायित्व के आधार पर बहुध्येयी समितियों के संगठन के लिए एक साहसपूर्ण प्रयोग किया है, और राज्य में १००० से अधिक ग्रामीण बैंक हैं। मद्रास सहकारी समिति ने भी बहुध्येयी समिति के आधार

१. देखिए, कोआपरेटिव चिलेज बैंक्स, (बुलेटिन न० २, पैरा २३-२४) कृषि साख की स्टेव्यूट्री रिपोर्ट, (रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया) पैरा १८।

पर ग्रामीण उधार-समितियों के पुनर्संगठन का पक्ष लिया है।^१ रजिस्ट्रार कान्फ्रेंस (१९३६) ने, जो नई योजना के बारे में सदिग्ध थी, सिफारिश की कि राज्य बहु-ध्येयी समितियों की स्थापना करें तथा उनके परिणामों को देखें। इस प्रकार बहुध्येयी समिति का विचार दिन-प्रतिदिन मान्य होता जा रहा है।^२ कृषि की सामान्य आवश्यकताओं के लिए ऐसी समितियाँ बीज, खाद, कृषि-कार्यों, जैसे बैल खरीदना आदि, के लिए उनकी एक हद तक उधार भी देंगी। वे उनकी तथा अन्य समितियों के सदस्यों के पण्य उत्पाद इत्यादि को बेचने वाली एजेन्सी का भी काम करेंगी। जैसे-जैसे बहुध्येयी समितियों का विकास होता जाय वैसे ही उन्हें ग्रामीण क्षेत्रों में उपभोक्ता समिति का भी काम करना चाहिए।

बहुध्येयी समिति के पक्ष में निम्न बातें कही जाती हैं अधिक निष्ठा, सदस्यों की सतत अभिरुचि, नियमित उधार, वैतनिक कर्मचारियों द्वारा किया हुआ कुशल और मितव्ययितापूर्ण प्रबन्ध, व्यक्तियों और साधनों की मितव्ययिता, गाँवों को सहयोग द्वारा आर्थिक एवं सामाजिक सुधार के लिए काम करने का अवसर आदि। रिजर्व बैंक के कृषि उधार-विभाग द्वारा अनुमोदित आधारों पर बहुध्येयी समितियाँ अपने आपको एक तालुका में काम करने वाले सघ (यूनियन) से सम्बन्ध कर लें तो वे और सशक्त हो जायँगी (आगे सेक्शन १८ देखिए)। ऐसा सघ प्रारम्भिक बहुध्येयी समितियों के विभिन्न कार्यों में अभिरुचि रखेगा। इसके विपरीत बहुध्येयी समितियों में कुछ दोष भी हैं। आर्थिक उत्तरदायित्व के साथ कार्यों की अधिकता से यह भय रहता है कि एक विपय्युक्ति

१ रिपोर्ट, पैरा १६०।

२ हाल में ही इस इस विचार को और अधिक मान्यता मिली है। सन् १९३६-४० के सहकारी आन्दोलन के सर्वेक्षण में रिजर्व बैंक ने उधार-समितियों के कार्यों के विस्तार और बहुध्येयी समितियों के संगठन पर बल दिया था। सहकारी आयोगन कमेटी ने १९४६ में बहुध्येयी-समितियों के संगठन का पुन समर्थन किया और उनका लक्ष्य १० वर्ष के भीतर ५० प्रतिशत गाँव तथा ३० प्रतिशत जनसंख्या में फैल जाना निश्चित किया। द्वितीय विश्व युद्ध के समाप्त होने के बाद बहुध्येयी समितियों में आश्चर्यजनक वृद्धि हुई। कुछ राज्यों ने इस काम के लिए योजनाएँ अपनाईं। उत्तरप्रदेश (१९४७), आसाम (१९४८), मैसूर (१९४६) और बिहार (१९४८-४९) ने बहुध्येयी समितियों के संगठन के लिए सुविचारित योजनाओं को कार्यान्वित किया। उत्तरप्रदेश में बहुध्येयी समितियों के संगठन में स्तुत्य विकास १९४७ के विकास-समन्वय-आयोजन (डिवेलपमेण्ट कोऑर्डिनेशन प्लान) के प्रारम्भ होने के बाद हुआ। सचेष्ट में इस योजना के अन्तर्गत १०-१५ गाँवों के विकास-समूहों का संगठन किया जाता है। प्रत्येक गाँव में एक बहुध्येयी समिति होती है और प्रत्येक समूह में एक सघ (यूनियन) होता है। १९४८-४९ में २१००० गाँवों में १३०० समूह संगठित किये गए। इन गाँवों में काम करने वाली उधार समितियों को बहुध्येयी समितियों में परिवर्तित किया गया। उत्तरप्रदेश में कुल २२७८६ बहुध्येयी समितियाँ काम कर रही हैं, जिनके सदस्य ७३५ लाख और चालू पूँजी २८६ लाख रुपया है। वर्म्बई कृषिक उधार-संगठन कमेटी (१९४७) (एग्जीक्यूटिव क्रेडिट आर्गनाइजेशन कमेटी) की सिफारिशों के अनुसार बहुध्येयी समितियों के संगठन और वर्तमान उधार समितियों को बहुध्येयी समितियों में बदलने की नीति अपनाई गई। १९४८-५० के बीच वर्म्बई में २१६१ बहुध्येयी समितियाँ थीं। १९४६-५० के अन्त तक मद्रास में बहुध्येयी समितियाँ ६१२८ प्रतिशत गाँवों में और १६१० प्रतिशत जनसंख्या में फैल चुकी थीं। अब बहुध्येयी समितियों के संगठन के विचार ने लगभग सारे राज्यों में जब पकड़ ली है। — अनुवादक

असफलता दूसरे विषयों को भी प्रभावित करेगी। सामान्य शर्तों पर साख और निक्षेप को प्राप्त करने के लिए आवश्यक तथा सदस्यों के प्रभावपूर्ण पारस्परिक निरीक्षण को लाने वाला असीमित दायित्व, समिति के उधार देने से इतर कार्यों के लिए आसानी से प्रयोग में नहीं आ सकता है।^१ जैसा कहा जा चुका है कि बम्बई, मद्रास और उत्तरप्रदेश में बहुध्येयी समितियाँ सीमित दायित्व के आधार पर सगठित की जा रही हैं। आजकल साधारण उधार समितियों के प्रबन्ध के लिए कुशल व्यक्ति नहीं मिलते तो बड़ी-बड़ी बहुध्येयी समितियों को चलाने के लिए योग्य व्यक्तियों का मिलना भी सन्देहास्पद है। अन्त में, बहुमुखी समिति, जो ग्राम-समूहों में काम करती है, सहकारिता की सफलता के लिए आवश्यक घनिष्ठ पारस्परिक ज्ञान का विश्वास नहीं दिलाती।^२ ये कठिनाइयाँ वास्तविक हैं और इन्हे यों ही भुलाया नहीं जा सकता। भारत की वर्तमान ग्रामीण आर्थिक व्यवस्था में बहुमुखी समिति को काम करने का अवसर दिया जाना चाहिए। डेन्मार्क के अतिरिक्त अन्य देशों का अनुभव बहुमुखी समिति के विचार का समर्थन करता है। बावेरिया, सेक्सोनी, बेल्जियम और आस्ट्रिया आदि देशों में साख-समिति अथवा स्थानीय बैंक, उधार देने के अतिरिक्त और बहुत से काम भी करते हैं। जापान में ग्रामीण सहकारिता का अत्यन्त आश्चर्यजनक गुण यह है कि एक ही समिति में आम-तौर से उधार, क्रय-विक्रय आदि कार्य सम्मिलित रहते हैं। बहुमुखी समितियाँ हर प्रकार की ग्रामीण साख-समितियों का स्थान लेने के लिए नहीं हैं, वरन् पूरक बनने के लिए हैं।

१४. ऋण-इतर कृषि-आन्दोलन—अब हम भारत में साख-इतर आन्दोलन की प्रगति का विवेचन कृषि और गैर-कृषि दो शाखाओं के अन्तर्गत करेंगे। साख-इतर कृषि-आन्दोलन की बड़ी आवश्यकता है। डेन्मार्क का उदाहरण यह प्रकट करता है कि किसानों के देश में कृषि तभी उन्नति कर सकती है, जब इसके सारे कार्यों को सहकारिता के आधार पर सगठित किया जाय तथा दलालों को समाप्त कर दिया जाय ताकि सारा लाभ किसानों को ही मिले। उचित मूल्य पर औजार, मशीन, खाद तथा अच्छे किस्म के बीजों को प्राप्त करने के लिए सहकारी समितियों की आवश्यकता है। इस कार्य तथा सहकारी विक्रय के लिए कुछ सहकारी समितियाँ खोली जा चुकी हैं।^३ यह बहुत बड़ा काम है और अब तक इसकी प्रगति शिथिल रही है। सहकारी सम्भरण ने छोटे पैमाने के व्यापार के रूप में अच्छी प्रगति नहीं की तथा इसके अच्छे प्रबन्ध और पर्यवेक्षण के लिए पर्याप्त कर्मचारियों का अभाव है।

सहकारी बीमा का सिद्धान्त अभी तक पशुओं तक ही सीमित है। खेतों में बनी हुई इमारतों, फसलों तथा पशुओं के चारे आदि का बीमा नहीं किया जाता। १९२६ में वर्मा सहकारिता कमेटी (कमेटी ऑफ कोऑपरेशन इन वर्मा १९२६) के

१. कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा ३७५।

२. जनवरी-मार्च १९३८ के इण्डियन कोऑपरेटिव रिव्यू में के० सी० रामकृष्णन द्वारा लिखित 'बहुध्येयी समिति' वाला लेख देखिए।

३. कृषि-उत्पादन के बाजार के लिए सगठित सहकारी विक्रय समितियों का विवेचन ऊपर किया जा चुका है। अध्याय ८, सेक्शन २० देखिए।

अनुसार वर्मा में ऐसी समितियों की दशा साधारणतया शोचनीय थी। गाँवों का सामाजिक विघटन, रिण्डरपेस्ट जैसी पशुओं की भयकर महामारी, प्रबन्ध एवं वित्त-कार्य में कठिनाई आदि इसकी सफलता में बाधक हैं। हमारा उद्देश्य यह होना चाहिए कि कृषि में सहकारी बीमा का विस्तार और विकास हो। पशुओं की नस्ल में सुधार तथा बीमा द्वारा अकाल के समय चारे का प्रबन्ध करने के लिए पशु-प्रजनन समितियों की भी चर्चा की जा सकती है। इन समितियों ने सामान्यतया अच्छी प्रगति नहीं की है, यद्यपि उन्हें पंजाब में थोड़ी सी सफलता प्राप्त हुई है। वैज्ञानिक रीति से पशु-प्रजनन कार्य में पड़ने वाली बाधाओं का संकेत हम लोग कर चुके हैं (अध्याय ८ सेक्शन १३-१४ देखिए)। विनाशक रोगों और जंगली सूअरों के आक्रमण से फसलों को बचाने के लिए बम्बई के दक्षिणी प्रदेश में कुछ मंडवन्दी और फसल-सुरक्षा समितियाँ प्रारम्भ की गई हैं। बहुत थोड़ी सख्या में सहकारी सिंचाई समितियाँ भी संगठित की गई हैं। ये समितियाँ सूखे भागों में जहाँ पर नहर की सिंचाई महँगी या असम्भव है, पानी के प्रश्न को हल करती हैं। बंगाल और मद्रास के कुछ जिलों में इन्हें उल्लेख्य सफलता प्राप्त हुई है। बम्बई राज्य में आजकल नौ भूमि-सुधार समितियाँ काम कर रही हैं।

सहकारी कार्यों का दूसरा महत्त्वपूर्ण उदाहरण जिसका संकेत ऊपर किया जा चुका है (अध्याय ७, सेक्शन ८), पंजाब के कुछ गाँवों में किया गया चक्रवन्दी का काम है। सहकारी फार्म कृषि में कुछ भी काम नहीं किया गया है। यह स्पष्ट है कि जब तक खेत छोटे और बिखरे हैं, कृषि-कार्यों में सुधार के लिए इटली की तरह सम्मिश्रित खेती अपेक्षित है।

उपभोक्ता आन्दोलन, जिसने इंग्लैण्ड में बहुत प्रगति की है, भारत के ग्रामीण क्षेत्रों में उन्नति नहीं कर सका। किसानों की घरेलू आवश्यकताएँ थोड़ी हैं तथा स्थानीय उत्पादन अथवा गाँव के बाजारों से उनकी माँग पूरी हो सकती है। उनके रहन-सहन का स्तर इतना निम्न है कि यदि प्रबन्ध-सम्बन्धी कठिनाइयों को मुला भी दिया जाय तो भी वितरण-सहकारिता का कोई स्थान नहीं है। इस सम्बन्ध में हमारी आशा कृषकों की सामान्य प्रगति और उनके रहन-सहन के स्तर के सुधार पर ही अवलम्बित है। विशेषकर नगरों में उचित दर पर शुद्ध दूध देने वाली डेरी समितियों के लिए पर्याप्त क्षेत्र है। देश में इस प्रकार की बहुत कम समितियाँ हैं, यद्यपि ऐसी समितियों की बहुत अधिक आवश्यकता है।

भारतीय कृषि में सहकारी आन्दोलन अभी अपनी शैशवावस्था में है और अरण-इतर कृषि सहकारिता को अभी बहुत लाभदायक कार्य पूरे करने है। इस प्रकार की सहकारिता ने डेन्मार्क तथा कुछ अन्य यूरोपीय देशों में किसानों को इतनी सफल बना दिया है कि वे पूँजीवादी किसानों की बराबरी कर सकते हैं।^१ जैसा कि डॉ० क्लाउस्टन का कहना है, "बम्बई में रुई-विक्रय-समितियों, बंगाल की सिंचाई और दुग्ध समितियों, मध्यप्रदेश की सहकारी बीज और डेरी-समितियों तथा पंजाब

की चकवन्दी, नहरों की रेत साफ करने वाली तथा कृषि-उत्पादन को बेचने वाली समितियों के कार्यों को देखकर ऐसी आशा की जा सकती है कि आवश्यक सगठनकर्ता प्राप्त होने पर सहकारिता कृषकों को उनके श्रम का पूर्ण लाभ दिलाने में वैसा ही काम करेगी जैसे उसने किसानों की सस्ती पूँजी देने में किया है।^१ इस कृष्य की पूर्ति के लिए सरकार को यथेष्ट सहायता देनी चाहिए। इसके लिए वाछनीय सुधार यह है कि सहकारी विभाग और कृषि एवं पशु-चिकित्सा-विभाग का सम्बन्ध और अधिक घनिष्ठ होना चाहिए। सचमुच, सहकारी समितियाँ कृषि एवं पशु-चिकित्सा विभाग के प्रचार-कार्य के लिए श्रेष्ठ एजेन्सी बनने की क्षमता रखती हैं। अण-इतर सहकारिता के विकास से ही विशेषज्ञों की शिक्षा जनता तक पहुँचाई जा सकती है जिन लोगों तक किसी सरकारी संस्था द्वारा व्यक्तिगत पहुँच कभी हो ही नहीं सकती।^२ जिला ग्रामोत्थान समिति (डिस्ट्रिक्ट विलेज अपलिफ्ट कमेटी), तालुका विकास संस्थाओं (तालुका डिवेलपमेन्ट एसोसिएशन्स), प्रान्तीय ग्रामीण विकास परिषद (प्रावि-शल रूरल डिवेलपमेन्ट बोर्ड) के सगठन द्वारा इस दिशा में वम्बई में आन्दोलन किया गया (अध्याय ११ भी देखिए)। ये संस्थाएँ खेती की अच्छी विधि, पशुओं और मुर्गियों के नस्ल-सुधार के कार्य को प्रारम्भ करने के लिए प्रचार कर रही हैं। इनमें से अनेक ग्रामोत्थान आन्दोलन में भाग ले रही हैं। हाल में कुछ उत्तम फार्म-कृषि-समितियाँ (वैटर फार्मिङ्ग सोसाइटीज) स्थापित की गई हैं। यह सुझाव दिया गया है कि सीमित क्षेत्र में काम करने वाली कृषि-सुधार समितियाँ, कृषि तथा अन्य सुधारों के सम्बन्ध में तालुका-विकास संस्था से अच्छा काम कर सकती हैं, क्योंकि तालुका-विकास संस्था पूरे तालुके में काम करती है। कृषि-सुधार समितियाँ मद्रास और पंजाब में भी पाई जाती हैं। इस सम्बन्ध में रहन-सहन सुधार-समितियाँ (वैटर लिविंग सोसाइटीज) की चर्चा की जा सकती है। उत्तरप्रदेश और पंजाब में ग्रामीण पुनर्निर्माण योजना (रूरल रिकन्स्ट्रक्शन प्रोग्राम) के अन्तर्गत इनके संरक्षण में अच्छा काम किया गया है। सर्व-प्रथम ये समितियाँ पंजाब में विकसित हुई और इनका ध्यान मुख्यतः विवाह और अन्य उत्सवों के व्यय को कम करने पर ही केन्द्रित रहा। इन समितियों की सहायता से सड़कों का सुधार हुआ, सार्वजनिक कुएँ खोदे गए, तालाब साफ किये गए, चिकित्सालय और स्कूल खोले गए। उत्सवों के व्यय को कम करने का प्रचार, सफाई में उन्नति, अच्छे बीज का वितरण, जुताई की अच्छी विधियों का प्रारम्भ तथा पशुओं की नस्ल में भी सुधार किया गया। रहन-सहन सुधार समितियों ने बगाल में भी कुछ प्रगति की है।

१५. अण-इतर गैर कृषि समितियाँ—यद्यपि इस आन्दोलन में अभी पर्याप्त-शक्ति नहीं है, फिर भी कुछ राज्यों में थोड़ी-बहुत उन्नति हुई है। मैक्लेगन कमेटी के अनुसार, जुलाहों के लिए सूत और टोकरी बनाने वालों के लिए बेंत, वड़ियों के लिए लकड़ी, अनेक उद्योगों के लिए (विशेषकर अच्छे प्रकार के) औज़ार आदि खरीदने के लिए सफल प्रयास किया गया है। सूत, सिल्क के कपड़े, दरी और फर्नीचर के

१. रिव्यू ऑफ एग्रीकल्चरल आपरेशन्स इन इण्डिया (१९२६-२७)।

२. एग्रीकल्चरल कमिशन रिपोर्ट, पैरा ३८६।

उत्पादन और विक्रय के लिए भी प्रयत्न किया गया है। गृह-निर्माण समितियाँ भी सगठित की गई हैं। अत्यन्त साधारण आवश्यकीय वस्तुओं के क्रय-विक्रय का कार्य अनेक सहकारी भण्डार कर रहे हैं।^१ अब हम विभिन्न प्रकार की ऋण-इतर गैर कृषि समितियों का विवेचन करेंगे।

(१) क्रय और विक्रय के लिए कारीगरों की समितियाँ—कुटीर उद्योगों की आर्थिक उन्नति के लिए किसानों की तरह ही कारीगरों के विषय में, उधार ही नहीं बल्कि अन्य आवश्यकताएँ, जैसे कच्चा माल खरीदना, तैयार माल की बिक्री आदि को सहकारी आधार पर सगठित करना चाहिए। करघा उद्योग को सहकारी आधार पर अच्छी प्रकार सगठित किया जा सकता है। इससे कच्चे माल की थोक खरीद, अच्छे प्रकार के करघों और अन्य औजारों के प्रयोग तथा सीधे उपभोक्ताओं को कपड़े की बिक्री आदि उद्देश्यों की प्राप्ति हो सकती है। अनेक स्थानों पर की गई सहकारी औद्योगिक प्रदर्शनियाँ इस प्रकार की सहकारी उत्पत्ति की विभिन्नता और विस्तार का परिचय देती हैं। बम्बई में सहकारी बुनाई की महत्ता को सरकार ने भी स्वीकार कर लिया है। इसलिए सहकारी विभाग के निरीक्षण में कुछ बुनाई के स्कूल भी चलाये जा रहे हैं। सन् १९३५ में करघा उद्योग को बढ़ाने के लिए प्रान्त के प्रमुख केन्द्रों में जिला औद्योगिक सहकारी संस्थाओं (डिस्ट्रिक्ट इन्डस्ट्रियल कोऑपरेटिव एसोसिएशन्स) की स्थापना की गई। इनका कार्य उचित दर पर कच्चा माल देना, आंशिक अदायगी पर जुलाहों से करघों से बने कपड़े को बाहर भेजने की शर्त पर प्रेषण-लेखा के आधार पर स्वीकार करना तथा करघों के माल को तुरन्त खरीदना और बेचना था। बाजार की बिक्री की नई योजना उद्योगों के संचालक तथा सहकारी समितियों के रजिस्ट्रार के सम्मिलित बोर्ड द्वारा नियन्त्रित है। अन्य राज्यों में भी करघे के माल के बाजार के प्रबन्ध के लिए आशाजनक योजनाएँ बनाई गईं।^२ अन्य कारीगरों, जैसे मोची, सुनार, बेल का काम करने वाले, लकड़ी का सामान (फर्नीचर) बनाने वाले, ठठेरे आदि के विषय में भी कुछ उन्नति की गई है। जैसा कहा जा चुका है, कि १९३६-४५ के युद्ध ने कुटीर उद्योगों को प्रोत्साहन दिया। विभिन्न प्रान्तों में इन उद्योगों को सहकारी आधार पर विकसित करने के लिए कुछ प्रयास किये जा रहे हैं।

(२) अकुशल मजदूरों की समितियाँ—मद्रास के बहुत से जिलों में अकुशल मजदूरों की सहकारी समितियाँ पाई जाती हैं। ये समितियाँ मिट्टी खोदने तथा सबक मरम्मत करने का ठेका लेती हैं, जिनमें अकुशल मजदूरों की आवश्यकता होती है। इसमें बहुत से छोटे किसान भी सम्मिलित रहते हैं जो इस प्रकार अपनी कृषि-आय को बढ़ा लेते हैं। बुरा प्रबन्ध और ठेकेदारों का विरोध आदि कठिनाइयों का इन्हें सामना करना पड़ता है। अन्य समितियाँ भी हैं जो संयुक्त रूप से सबक बनाने का कार्य करती हैं।^३

१ मैक्लेगन कमेटी रिपोर्ट, पैरा १०।

२ द्वितीय खण्ड, अध्याय २, सेक्शन ६४ देखिए।

३, एथीकल्वरल कमीशन रिपोर्ट, माध्य विवरण, खण्ड ३, मद्रास रजिस्ट्रार की गवाही और १९२७-२८ की उनकी वार्षिक रिपोर्ट, पैरा २२ देखिए।

(३) शहरी उपभोक्ता समितियाँ—ग्रामीण क्षेत्रों में इस आन्दोलन के पिछड़े रहने का संकेत ऊपर किया जा चुका है। शहरी क्षेत्रों में इनकी स्थिति कुछ ही अच्छी है। मद्रास और उत्तरप्रदेश में थोड़े से सहकारी भण्डार खोले गए हैं। मद्रास की ट्रिप्लीकेन शहरी-सहकारी समिति, इन भण्डारों में सबसे अधिक सफल मानी जाती है। उत्तरप्रदेश और बम्बई में छात्रावासों से सम्बन्धित कुछ भण्डारों का प्रबन्ध बड़ी सफलता से किया जा रहा है। रेलवे भण्डार भी कुछ सफल सिद्ध हुए हैं।^१ पश्चिमी देशों, विशेषकर इंग्लैण्ड की तुलना में, भारत के उपभोक्ता आन्दोलन की प्रगति नहीं के बराबर है। अनेक समितियों की असफलता के प्रधान कारण सदस्यों की निष्ठा, अच्छा व्यापारिक प्रबन्ध तथा उचित पर्यवेक्षण का अभाव आदि हैं। एक अन्य कठिनाई फुटकर और थोक दामों का अल्प अन्तर है जो उपभोक्ताओं को पर्याप्त रूप से आकर्षित नहीं करता। इसके अतिरिक्त बाह्य स्पर्धा का सामना करने की क्षमता, अधिकांश जनता में नियत सामयिक आय का अभाव, तथा कहीं-कहीं नकद विक्री और केवल सदस्यों से ही सम्बन्ध रखने के सच्चे सहकारी सिद्धान्तों का परित्याग आदि अन्य कारण हैं। इसमें कोई सन्देह नहीं कि वितरण भण्डारों की आवश्यकता शहरों के मध्यम तथा श्रमिक वर्गों के हितों के लिए अत्यावश्यक है, परन्तु इस दृष्टिकोण से उपभोक्ता आन्दोलन भारत के सहकारी संगठन का सबसे दुर्बल अंग है। जब तक जनता में व्यवस्थित और योजनाबद्ध व्यय की आदत नहीं आती तथा वे खरीदी हुई वस्तुओं के गुणों के बारे में उचित निर्णय करने में भी असमर्थ हैं, तब तक भण्डार आन्दोलन उन्नति नहीं कर सकता। जैसा कि हम पहले कह चुके हैं युद्धकालीन परिस्थितियों के कारण, जब खाद्य सामग्री तथा अन्य पदार्थों का मूल्य बढ़ गया, तथा फुटकर व्यापार में मुनाफाखोरी फैलने लगी, तो उपभोक्ता-सहकारिता को अधिक प्रोत्साहन, विशेषकर मद्रास में, मिला।

१६. गृह-निर्माण समितियाँ—इंग्लैण्ड में औद्योगिक नगरों की गन्दी वस्तियों के प्रश्न को हल करने तथा अच्छी गृह-व्यवस्था के लिए किये गए विभिन्न प्रयत्नों में सहकारी गृह-निर्माण समितियों का स्थान प्रमुख है। इंग्लैण्ड में उनकी सफलता से भारत भी उनकी ओर आकर्षित हुआ। बम्बई तथा अन्य शहरी क्षेत्रों में हमारे सामने ऐसी ही समस्या है। गाँवों के लिए सुन्दर गृह-व्यवस्था बनाने के विशाल प्रश्न का तो कहना ही क्या है, मद्रास, मैसूर और हाल में बम्बई के कुछ नगरों में भी, सहकारी गृह-निर्माण का प्रारम्भ किया जा चुका है। बम्बई सरकार ने विभिन्न गृह-निर्माण समितियों को आर्थिक सहायता दी है। बम्बई नगर में, बम्बई सहकारी गृह-निर्माण

उपभोक्ता सहकारिता के क्षेत्र में मद्रास और बम्बई ने ही कुछ उन्नति की थी, परन्तु अब अन्य राज्यों ने भी इस क्षेत्र में काफी सफलता प्राप्त कर ली है। देश में उपभोक्ता समितियों की स्थिति में हर तरह से विकास हुआ है। सन् १९४६-५० के अन्त में ८६४६ समितियाँ थीं, जिनकी सदस्य-संख्या २१.५५ लाख थी। उनका निजी कोष (फण्ड) ४४६.४१ लाख रुपया था। उस वर्ष (वर्षिक) विक्रय और कय की क्रमशः ७०४५.४१ और ६७४४.८० लाख रुपया था। प्रारम्भिक भण्डारों की वृद्धि गत वर्षों में भारत के उपभोक्ता आन्दोलन की विशेषता रही है, परन्तु थोक भण्डारों के बारे में यह बात नहीं कही जा सकती। मद्रास के अतिरिक्त अन्य राज्यों में थोक-भण्डार प्रमुख नहीं थे।

सस्था (वॉम्बे को-आपरेटिव हाउसिंग एसोसिएशन) के सरक्षण में, विशेषकर मध्यम वर्ग के हित के लिए बहुत सी गृह-निर्माण समितियों का सगठन किया गया है। सन् १९४६-५० में बम्बई राज्य में ७६६ समितियाँ थी जिनकी सदस्य-संख्या ३७,११७ और चालू पूँजी लगभग ५६ करोड़ रुपये थी। मद्रास में सन् १९४६-५० के अन्त में २८० गृह-निर्माण समितियाँ थी, जिनकी सदस्य संख्या २५,६३३ थी तथा १५८ १७ लाख रुपया सरकारी ऋण था।

गृह समितियों के दो मुख्य प्रकारों में अन्तर किया जा सकता है (१) पहली वे समितियाँ हैं जो सामूहिक रूप से भूमि खरीदती हैं, तथा सदस्यों को कच्चे माल की खरीद, टेक्नीकल सलाह, क्रय और यदि सम्भव हुआ तो बन्धक पर ऋण देकर उन्हें निजी मकान बनाने में सहायता करती हैं। (२) दूसरे प्रकार की समितियाँ वे हैं, जो अपनी एक बड़ी इमारत अथवा अनेक इमारतें बनाती हैं और उसमें रहने वाले सदस्यों से, दीर्घकाल में निर्माण एवं मरम्मत की लागत को पूरा करने के लिए किराया लेती हैं। भारत में दोनों प्रकार की समितियाँ पाई जाती हैं।

१७. केन्द्रीय समितियाँ, सहकारी वित्त—अब तक हमने प्रारम्भिक समितियों के अनेक प्रकारों का विवेचन किया है। अब केवल उच्चतर स्तर के सहकारी सगठन के विषय में कुछ कहना शेष है, जिनका कार्य विभिन्न प्रकार की प्रारम्भिक समितियों का निरीक्षण और सगठन तथा आर्थिक सहायता देना है। आन्दोलन के इस पहलू को हम तीन प्रकार की केन्द्रीय समितियों से—सघ (यूनियन) केन्द्रीय बैंक तथा राज्यीय बैंक से—अध्ययन कर सकते हैं।

१८. सघ—भारत में लगभग सारे राज्यों में केन्द्रीय सहकारी एजेंसियाँ हैं जिनके निरीक्षण का क्षेत्र एक जिले से कहीं छोटा है। ये सघ निम्न प्रकार के हो सकते हैं : (१) गारण्टी देने वाले सघ (यूनियन), जैसे पहले बर्मा और बम्बई में थे। (२) पर्यवेक्षक सघ (सुपरवाइजिंग यूनियन) जैसे बम्बई और मद्रास में हैं। (३) बैंक-व्यवहार सघ, जैसे पंजाब में हैं। एक दिये हुए क्षेत्र में कई समितियों के सघान (फेडरेशन) को सघ (यूनियन) कहते हैं। प्रबन्ध की बागडोर सघ-कमेटी के हाथ में रहती है। यह कमेटी अनेक सदस्य समितियों के प्रतिनिधियों से बनती है। यह एक वैतनिक मन्त्री तथा एक उपसमिति नियुक्त करती है जिनका कार्य सदस्य समितियों के कार्यों की जाँच तथा उनकी कार्य-विधि का निर्देश करना है। जहाँ पर सघ एक गारण्टी सघ भी होता है वहाँ यह कमेटी (सघ-कमेटी) सदस्य समितियों के कुल वाह्य ऋणों को निश्चित करती है जिसके लिए यह केन्द्रीय बैंक से सिफारिश करने के लिए तैयार रहती है। कुछ दशाओं में यह केन्द्रीय बैंक को सदस्य समितियों के ऋणों के सम्बन्ध में कुछ सीमा तक गारण्टी भी देती है। सोचा यह गया था कि सघ सदस्य-समितियों के कार्यों के पर्यवेक्षण में लाभप्रद होने के साथ ही केन्द्रीय वित्तीय सस्थाओं और प्रारम्भिक समितियों के बीच एक कड़ी भी बन जायेंगे, यद्यपि वे स्वयं वित्तदायी सस्थाएँ नहीं होंगे। जहाँ पर प्रारम्भिक समितियाँ और केन्द्रीय बैंक हैं वहाँ गारण्टी सघ की स्थापना के लिए मैक्लेगन कमेटी ने जोरदार सिफारिश की थी। उनका विचार था कि जहाँ

पर केवल प्रान्तीय बैंक ही प्रत्यक्ष रूप से प्रारम्भिक समितियों से व्यवहार करते हैं, वहाँ पर इन सघों का होना बहुत ही आवश्यक है। वर्मा की तरह की गारन्टी यूनियनों बम्बई में असफल रही। अशत इसका कारण यह था कि गारन्टी केवल नाममात्र की होती थी और धनाभाव के कारण कोई योग्य पर्यवेक्षक नहीं रखा जा सकता था। समिति का काम प्रायः अनियमित और अयोग्य था। इसलिए मद्रास की तरह के केवल निरीक्षक सघ को ही उत्साहित करने का निश्चय किया गया है, जो विस्तृत क्षेत्र में फैले हों तथा कुशल निरीक्षण के लिए जिनकी आर्थिक स्थिति दृढ़ हो।

सन् १९३४ की निरीक्षण कमेटी की सिफारिशों के आधार पर सघों की कार्य-प्रणाली को उचित और कुशल बनाने के लिए बम्बई सरकार ने सन् १९३६ में नई योजना प्रारम्भ की, जिसके अन्तर्गत निरीक्षण के लिए जिला परिषदों की स्थापना तथा केवल योग्य पर्यवेक्षकों की नियुक्ति पर बल दिया। उपनियम के अन्तर्गत इन परिषदों को विस्तृत अधिकार दिया गया है। इनमें से सबसे प्रमुख अधिकार सम्बन्धित समिति के प्रबन्ध कमेटी को स्थगित करना है। इनसे यह भी आशा की जाती है कि वे सहकारी कृषि-संगठन में दृढ़ता लाने वाली शक्ति का भी काम करेंगी।^१ केन्द्रीय बैंको द्वारा नियुक्त किये गए निरीक्षक (इन्स्पेक्टर) भी निरीक्षण कार्य में सहायता करते हैं।

प्रत्येक कमेटी और आयोग ने अच्छे निरीक्षण की आवश्यकता को स्वीकार किया है, परन्तु इस काम के लिए सबसे उपयुक्त एजेंसी के सम्बन्ध में एक-से कदम नहीं उठाये गए हैं। विभिन्न राज्यों ने विभिन्न प्रकार की निरीक्षण पद्धतियों को अपनाया है। साधारणतया निरीक्षण का कार्य या तो सहकारी विभाग के जरिए सरकार द्वारा किया जाता है, अथवा विशेष प्रकार की सहकारी निरीक्षक संस्थाओं द्वारा किया जाता है, जैसा कि बम्बई, मद्रास, पंजाब और मध्यप्रदेश में होता है, या दोनों प्रकार से किया जाता है। सामान्यतया इसका प्रबन्ध स्थानीय पर्यवेक्षक सघों, जिला पर्यवेक्षक परिषदों या सघों, प्रदेशीय अथवा प्रान्तीय सहकारी संस्थाओं और केन्द्रीय बैंको अथवा इनके सघों से किया जाता है। बम्बई और मद्रास में विभागीय अधिकारियों द्वारा विशेष प्रकार की समितियाँ, जैसे ऋण-इतर और परिगणित जातियों के निरीक्षण के लिए विशेष प्रबन्ध किया गया है।

निरीक्षण प्रणाली कहीं भी पूर्णतया सन्तोषजनक नहीं है। अनेक राज्यों में अति अल्प निरीक्षण का ही प्रबन्ध है और बहुत से राज्यों में वित्तीय एजेंसियों के अधिकारियों द्वारा किये हुए निरीक्षण से इसका सघात होता है।^२ बम्बई में निरीक्षण करने वाली विभिन्न एजेंसियों के संयोग की ओर विभाग प्रयत्नशील है।

१९३७ में रिजर्व बैंक के कृषि-ऋण विभाग ने कोटिनार (बडौदा स्टेट)^३ के बैंक-व्यवहार सघ पर रिपोर्ट प्रस्तुत की और अन्यत्र प्रयोग करने के विषय में सुझाव पेश किये। इस प्रकार का बैंक-व्यवहार सघ वित्त के अतिरिक्त, निरीक्षण-सघ का काम

१ निरीक्षण समिति की रिपोर्ट (१९३४) और रजिस्ट्रार की वार्षिक रिपोर्ट (१९३६-३७), पैरा ४०।

२ रिज्यू ऑफ द कोओपरेटिव मूवमेन्ट इन इण्डिया (१९३६-४०) पृ० ७१-३।

३ नानावती और अजारिया, देखिए. (द इण्डियन रूरल प्रोब्लम) पृ० ४०६-१० और कोटिनार दैक्लि

अपने हाथ में ले लेगा। जो निरीक्षण सघ सन्तोषजनक काम कर रहे हैं तथा जिनसे काफी सख्या में प्रारम्भिक समितियाँ सम्बन्धित हैं, उन्हें बैंक-व्यवहार सघ में परिवर्तित करने योग्य समझा जा सकता है, यदि आवश्यकता पड़ने पर यह बैंक-व्यवहार सघ राज्यीय बैंक की महायता से अपने साधनों की पूर्ति कर सकता है।^१ सहकारी क्षेत्रों में इस सुझाव को विशेष पसन्द नहीं किया गया है, क्योंकि इससे मितव्ययी और कुशल कार्य सम्भव नहीं होगा। यह भी हो सकता है कि उसे इतना विश्वास प्राप्त न हो कि वह पर्याप्त निक्षेपों को आकर्षित कर सके।

१६ केन्द्रीय सहकारी बैंक—सामान्यतः केन्द्रीय सहकारी बैंक भारत जैसे देश के लिए आवश्यक उच्चतर वित्तीय एजेन्सियाँ हैं, क्योंकि भारत में प्रारम्भिक समितियों द्वारा पूँजी स्थानीय रूप से एकत्रित की जाती है तथा उसकी पूर्ति बाहर से और सुदूर द्रव्य-बाजारों से करनी पड़ती है। इसलिए केन्द्रीय अथवा राज्य बैंको, जैसे उच्चतर सघों या वित्तीय संस्थाओं की स्थापना की आवश्यकता होती है। ये बैंक क्रमशः प्रारम्भिक समितियों को दूरस्थ नगरों से सम्बन्धित करेंगे, जिनसे प्रारम्भिक समितियों को चालू पूँजी मिल सके। इस प्रकार की विशेष सहकारी वित्तीय प्रणाली आवश्यक है। एक तो ग्रामीण वित्त को दीर्घकालीन पूँजी की अधिक मात्रा में आवश्यकता होती है और दूसरे सम्मिलित पूँजी वाले बैंक, जो अपना व्यापार कुछ प्रमुख नगरों में ही चलाते हैं, दूरस्थ ग्रामीण समितियों को जिनके बारे में वे कुछ नहीं जानते, कृषि-उत्पादन के लिए आवश्यक अर्थ उपलब्ध कराने के हेतु दीर्घकालीन ऋण नहीं दे सकते, भले ही वे ऋण देने में समर्थ क्यों न हों। वित्तीय वितरण पद्धति की आधारभूत भावना यह है कि समिति के साधन उन हजारों कृषकों के लिए सुलभ बनाए जायें, जिन्हें उनकी आवश्यकता है।

जो प्रारम्भिक समितियाँ इनके अन्तर्गत होती हैं उनकी चालू पूँजी की कमी और अधिकता के सन्तुलन-केन्द्र का काम भी ये केन्द्रीय बैंक करते हैं। प्रारम्भिक समितियों के लिए आवश्यक पूँजी को यह एकत्र करते हैं और प्रत्यक्ष रूप से अथवा जहाँ पर गारन्टी ग्रुपियन है वहाँ उनके द्वारा, प्रारम्भिक समितियों को उधार देते हैं। कई राज्यों में केन्द्रीय बैंक समितियों के निरीक्षण और संगठन का काम भी कर सकते हैं, विशेषकर उस समय जब कि वे समितियाँ इसकी हिस्सेदार हों। केन्द्रीय बैंक मुख्यतः एक वित्तीय एजेन्सी है। सम्बन्धित समितियों के वित्तीय प्रबन्ध के अलावा, केन्द्रीय बैंक अन्य काम भी करते हैं जैसे, विभिन्न प्रकार के निक्षेपों को स्वीकार करना, बिल, चेक, टुण्ड्री, डिविडेण्ड वारन्ट और रेलवे सम्बन्धी कार्य करना, ड्राफ्ट और टुण्ड्री को जारी करना, बहुमूल्य पदार्थों को सुरक्षा में रखना और प्रतिभूतियों (सीक्योरिटी) का क्रय-विक्रय आदि।^२ इसका कार्य-क्षेत्र कुछ राज्यों, जैसे बंगाल, बिहार, उड़ीसा और पंजाब में एक तालुका अथवा तहसील से लेकर, अन्य राज्यों में जैसे बम्बई, मद्रास और मध्यप्रदेश में एक

मघ के संगठन पर नानवती की रिपोर्ट।

२ एग्जीक्यूटिव क्रेडिट डिपार्टमेंट (रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया) बुलेटिन न० १।

३ रिज्यू ऑफ द कोऑपरेटिव मूवमेंट इन इण्डिया (१९३६-४०), पृ० ११।

जिले अथवा बहुत से तालुको में फैला होता है। अत्यन्त छोटे क्षेत्र में प्रबन्ध-व्यय अनावश्यक रूप से अधिक होता है और अत्यन्त बड़े क्षेत्र में पर्यवेक्षण का कार्य कुशल नहीं होता। प्रत्येक दशा में हमें बीच के मार्ग को अपनाने का प्रयत्न करना चाहिए।

केन्द्रीय बैंक अपनी सरचना के अनुसार मिश्रित और शुद्ध दो प्रकार के होते हैं। मिश्रित केन्द्रीय बैंक समितियों और व्यक्तियों से मिलकर बनते हैं, और ये बैंक हिस्सा, पूँजी और प्रबन्ध-परिपद् के प्रतिनिधित्व के सम्बन्ध में समिति को ही विशेष सुविधाएँ देते हैं। इस प्रकार के बैंक सघीय बैंको के आदर्श को प्राप्त करने के लिए स्वीकार किये जा सकते हैं अर्थात् ऐसे केन्द्रीय बैंक के लिए जिसकी सदस्यता केवल समितियों तक सीमित हो। मिश्रित केन्द्रीय बैंक घनी व्यापारियों और मध्यम-वर्ग के सदस्यों की राय और सहायता को प्राप्त करते हैं, तथा केवल समितियों के हितों की रक्षा करते हैं और वे एक शुद्ध केन्द्रीय बैंक में बदले जा सकते हैं जिसमें व्यक्तिगत सदस्यता का लोप हो जायगा। मिश्रित प्रकार की बैंक भारत की वर्तमान परिस्थितियों में उपयुक्ततम हैं तथा सभी राज्यों में उनका प्रचार है। आदर्श सघीय बैंक यद्यपि सिद्धान्ततः श्रेष्ठ है, परन्तु उनकी कुछ कमियाँ हैं। उदाहरणार्थ, आवश्यक व्यापारिक योग्यता के लिए वे आत्म-निर्भर नहीं होते, और न वे मध्यम वर्ग को ही आकर्षित कर सकते हैं, और इस प्रकार प्रारम्भिक समितियों के लिए आवश्यक धन भी उन्हें नहीं मिल पाता। कुछ राज्यों में, जैसे बंगाल और पंजाब में शुद्ध सघीय केन्द्रीय बैंको की सख्या बढ़ रही है, जिन्हे बैंकिंग सघ (यूनियन) कहते हैं।

भारतीय सघ में राज्य-बैंको सहित कुल ५२० केन्द्रीय बैंक थे, और उनके सदस्य (१९५१ में) २२८, १४८ थे। चालू पूँजी का मुख्य भाग हिस्सा पूँजी (लगभग ७ प्रतिशत) था। व्यक्तियों एवं समितियों से प्राप्त निक्षेप (लगभग ६८५ प्रतिशत) भी चालू पूँजी का अधिकांश भाग थे। केन्द्रीय और प्रान्तीय बैंको के ऋण १५ प्रतिशत तथा सुरक्षित एवं अन्य कोष ८५ प्रतिशत थे। सन् १९५१ में केन्द्रीय बैंको की चालू पूँजी ५६३८ करोड़ रुपये थी।

चालू पूँजी का ८४ प्रतिशत भाग (ऋण और निक्षेप आदि विभिन्न साधनों से) उधार लिया हुआ है। केन्द्रीय बैंको के निक्षेपो के दायित्व के विचार से केवल पर्याप्त (सुरक्षित) नकद रखना ही आवश्यक नहीं है,^१ वरन् पर्याप्त दीर्घकालीन निक्षेपो को आकर्षित करना भी आवश्यक है अन्य लोगों के समान सुरक्षित नकदी रखने पर मैक्लेगन कमेटी ने भी विशेष बल दिया था।^१ १९३७ में भारत के रिज़र्व बैंक के कृपि-ऋण

१. यद्यपि अधिकृत कोष का अनुपात चालू पूँजी के साथ असन्तोषजनक नहीं मालूम होता, फिर भी सुरक्षित कोष के निर्माण के दृष्टिकोण से कुछ केन्द्रीय बैंकों की वास्तविक स्थिति इतनी मन्तोषजनक नहीं है। कभी-कभी सुरक्षित कोष, घरे ऋणों के लिए उचित व्यवस्था के बिना ही बनाए जाते हैं और इस प्रकार परीक्षा करने पर यह कुछ अंश तक कल्पित भी हो सकते हैं।—रिव्यू ऑफ़ द कोआपरेटिव मूवमेंट इन इण्डिया (१९३६-४०) पृष्ठ ११।

१. मैक्लेगन कमेटी रिपोर्ट, पैरा १८। मेहता, पूर्व उद्धृत, पृष्ठ १३२ और स्टेट्युटरी रिपोर्ट ऑन एग्रो-कल्चरल क्रेडिट (रिज़र्व बैंक ऑफ़ इण्डिया), पैरा २२।

अपने हाथ में ले लेगा। जो निरीक्षण सघ सन्तोपजनक काम कर रहे हैं तथा जिनसे काफी सख्या में प्रारम्भिक समितियाँ सम्बन्धित हैं, उन्हें बैंक-व्यवहार सघ में परिवर्तित करने योग्य समझा जा सकता है, यदि आवश्यकता पड़ने पर यह बैंक-व्यवहार सघ राज्यीय बैंक की महायता से अपने साधनों की पूर्ति कर सकता है।^१ सहकारी क्षेत्रों में इस सुझाव को विशेष पसन्द नहीं किया गया है, क्योंकि इससे मितव्ययी और कुशल कार्य सम्भव नहीं होगा। यह भी हो सकता है कि उसे इतना विश्वास प्राप्त न हो कि वह पर्याप्त निक्षेपों को आकर्षित कर सके।

१६ केन्द्रीय सहकारी बैंक—सामान्यतः केन्द्रीय सहकारी बैंक भारत जैसे देश के लिए आवश्यक उच्चतर वित्तीय एजेंसियाँ हैं, क्योंकि भारत में प्रारम्भिक समितियों द्वारा पूँजी स्थानीय रूप से एकत्रित की जाती है तथा उसकी पूर्ति बाहर से और सुदूर द्रव्य-बाजारों से करनी पड़ती है। इसलिए केन्द्रीय अथवा राज्य बैंको, जैसे उच्चतर सघों या वित्तीय संस्थाओं की स्थापना की आवश्यकता होती है। ये बैंक क्रमशः प्रारम्भिक समितियों को दूरस्थ नगरों से सम्बन्धित करेंगे, जिनसे प्रारम्भिक समितियों को चालू पूँजी मिल सके। इस प्रकार की विशेष सहकारी वित्तीय प्रणाली आवश्यक है। एक तो ग्रामीण वित्त को दीर्घकालीन पूँजी की अधिक मात्रा में आवश्यकता होती है और दूसरे सम्मिलित पूँजी वाले बैंक, जो अपना व्यापार कुछ प्रमुख नगरों में ही चलाते हैं, दूरस्थ ग्रामीण समितियों को जिनके बारे में वे कुछ नहीं जानते, कृषि-उत्पादन के लिए आवश्यक अर्थ उपलब्ध कराने के हेतु दीर्घकालीन ऋण नहीं दे सकते, भले ही वे ऋण देने में समर्थ क्यों न हों। वित्तीय वितरक पद्धति की आधारभूत भावना यह है कि समिति के साधन उन हजारों कृषकों के लिए सुलभ बनाए जायें, जिन्हें उनकी आवश्यकता है।

जो प्रारम्भिक समितियाँ इनके अन्तर्गत होती हैं उनकी चालू पूँजी की कमी और अधिकता के सन्तुलन-केन्द्र का काम भी ये केन्द्रीय बैंक करते हैं। प्रारम्भिक समितियों के लिए आवश्यक पूँजी को यह एकत्र करते हैं और प्रत्यक्ष रूप से अथवा जहाँ पर गारन्टी यूनिन है वहाँ उनके द्वारा, प्रारम्भिक समितियों को उधार देते हैं। कई राज्यों में केन्द्रीय बैंक समितियों के निरीक्षण और सगठन का काम भी कर सकते हैं, विशेषकर उस समय जब कि वे समितियाँ इसकी हिस्सेदार हो। केन्द्रीय बैंक मुख्यतः एक वित्तीय एजेंसी है। सम्बन्धित समितियों के वित्तीय प्रबन्ध के अलावा, केन्द्रीय बैंक अन्य काम भी करते हैं जैसे, विभिन्न प्रकार के निक्षेपों को स्वीकार करना, विल, चेक, हुण्डी, डिबिडेण्ड वारन्ट और रेलवे सम्बन्धी कार्य करना, ड्राफ्ट और हुण्डी को जारी करना, बहुमूल्य पदार्थों को सुरक्षा में रखना और प्रतिभूतियों (सीक्योरिटी) का क्रय-विक्रय आदि।^२ इसका कार्य-क्षेत्र कुछ राज्यों, जैसे वगाल, बिहार, उड़ीसा और पंजाब में एक तालुका अथवा तहसील से लेकर, अन्य राज्यों में जैसे बम्बई, मद्रास और मध्यप्रदेश में एक मण्ड के सगठन पर जानवती की रिपोर्ट।

२ एग्जीक्यूटिव कोडिट डिपार्टमेंट (रिज़र्व बैंक ऑफ इण्डिया) बुलेटिन न० १।

३ रिव्यू ऑफ द कोऑपरेटिव मूवमेन्ट इन इण्डिया (१९३६-४०), पृ० ११।

जिले अथवा बहुत से तालुको में फैला होता है। अत्यन्त छोटे क्षेत्र में प्रबन्ध-व्यय अनावश्यक रूप से अधिक होता है और अत्यन्त बड़े क्षेत्र में पर्यवेक्षण का कार्य कुशल नहीं होता। प्रत्येक दशा में हमें बीच के मार्ग को अपनाने का प्रयत्न करना चाहिए।

केन्द्रीय बैंक अपनी संरचना के अनुसार मिश्रित और शुद्ध दो प्रकार के होते हैं। मिश्रित केन्द्रीय बैंक समितियों और व्यक्तियों से मिलकर बनते हैं, और ये बैंक हिस्सा, पूँजी और प्रबन्ध-परिपद् के प्रतिनिधित्व के सम्बन्ध में समिति को ही विशेष सुविधाएँ देते हैं। इस प्रकार के बैंक संघीय बैंको के आदर्श को प्राप्त करने के लिए स्वीकार किये जा सकते हैं अर्थात् ऐसे केन्द्रीय बैंक के लिए जिसकी सदस्यता केवल समितियों तक सीमित हो। मिश्रित केन्द्रीय बैंक धनी व्यापारियों और मध्यम-वर्ग के सदस्यों की राय और सहायता को प्राप्त करते हैं, तथा केवल समितियों के हितों की रक्षा करते हैं और वे एक शुद्ध केन्द्रीय बैंक में बदले जा सकते हैं जिसमें व्यक्तिगत सदस्यता का लोप हो जायगा। मिश्रित प्रकार की बैंक भारत की वर्तमान परिस्थितियों में उपयुक्ततम हैं तथा सभी राज्यों में उनका प्रचार है। आदर्श संघीय बैंक यद्यपि सिद्धान्ततः श्रेष्ठ है, परन्तु उनकी कुछ कमियाँ हैं। उदाहरणार्थ, आवश्यक व्यापारिक योग्यता के लिए वे आत्म-निर्भर नहीं होते, और न वे मध्यम वर्ग को ही आकर्षित कर सकते हैं, और इस प्रकार प्रारम्भिक समितियों के लिए आवश्यक धन भी उन्हें नहीं मिल पाता। कुछ राज्यों में, जैसे बंगाल और पंजाब में शुद्ध संघीय केन्द्रीय बैंको की संख्या बढ़ रही है, जिन्हें बैंकिंग सघ (यूनियन) कहते हैं।

भारतीय सघ में राज्य-बैंको सहित कुल ५२० केन्द्रीय बैंक थे, और उनके सदस्य (१९५१ में) २२८, १४८ थे। चालू पूँजी का मुख्य भाग हिस्सा पूँजी (लगभग ७ प्रतिशत) था। व्यक्तियों एवं समितियों से प्राप्त निक्षेप (लगभग ६८.५ प्रतिशत) भी चालू पूँजी का अधिकांश भाग थे। केन्द्रीय और प्रान्तीय बैंको के ऋण १५ प्रतिशत तथा सुरक्षित एवं अन्य कोष ८.५ प्रतिशत थे। सन् १९५१ में केन्द्रीय बैंको की चालू पूँजी ५६.३८ करोड़ रुपये थी।

चालू पूँजी का ८४ प्रतिशत भाग (ऋण और निक्षेप आदि विभिन्न साधनों से) उधार लिया हुआ है। केन्द्रीय बैंको के निक्षेपो के दायित्व के विचार से केवल पर्याप्त (सुरक्षित) नकद रखना ही आवश्यक नहीं है,^१ वरन् पर्याप्त दीर्घकालीन निक्षेपो को आकर्षित करना भी आवश्यक है अन्य लोगों के समान सुरक्षित नकदी रखने पर मैक्लेगन कमेटी ने भी विशेष बल दिया था।^१ १९३७ में भारत के रिजर्व बैंक के कृपि-ऋण

^१ यद्यपि अधिष्ठित कोष का अनुपात चालू पूँजी के साथ असन्तोषजनक नहीं मालूम होता, फिर भी सुरक्षित कोष के निर्माण के दृष्टिकोण से कुछ केन्द्रीय बैंको की वास्तविक स्थिति इतनी मन्तोषजनक नहीं है। कभी-कभी सुरक्षित कोष, बुरे ऋणों के लिए उचित व्यवस्था के बिना ही बनाए जाते हैं और इन प्रकार परीक्षा करने पर यह कुछ अशुभ तक कल्पित भी हो सकते हैं।—रिव्यू ऑफ द कोआपरेटिव मूवमेन्ट इन इण्डिया (१९३६-४०) पृष्ठ ११।

^१ मैक्लेगन कमेटी रिपोर्ट, पैरा १८। मेहता, पूर्व उद्धृत, पृष्ठ १३२ और स्टेट्युटरी रिपोर्ट ऑन एग्रो-कल्चरल क्रेडिट (रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया), पैरा २२।

विभाग ने अपनी सर्वेध रिपोर्ट तथा प्रन्तीय सहकारी बैंको को जारी किये हुए परिपत्र में इसी बात पर बल दिया है (आगे सेक्शन २३ देखिए)। केन्द्रीय बैंको को प्रारम्भीय समितियों को दिये हुए ऋणों को इस प्रकार व्यवस्थित करना चाहिए कि निक्षेपो की यथासमय अदायगी का निश्चय बना रहे। केन्द्रीय बैंको के उधार लिये हुए धन का (उधार कोष) लगभग ६० प्रतिशत ऋण के रूप में दे दिया जाता है^१; इस प्रकार केन्द्रीय बैंको के पास 'तरल' साधन बहुत निचले स्तर पर रहते हैं। समय पर चुकता न किया हुआ या कालातीत ऋण केन्द्रीय बैंको की अप्राप्त राशि का बहुत बड़ा अंश है। अधिकतर असाध्य ऋण केन्द्रीय बैंक के निजी कोष से बढ़ सकते हैं। सामान्यतः बम्बई, मद्रास, और पंजाब आदि राज्यों में केन्द्रीय बैंको की सापेक्षिक अवस्था सुदृढ़ है, परन्तु कुछ अन्य राज्यों में, विशेषकर बंगाल, विहार, उड़ीसा, मध्यप्रदेश और बरार में इनकी अवस्था शोचनीय है। लगभग १० वर्ष इन राज्यों में अनेक केन्द्रीय बैंको को निक्षेपो की वापसी की असमर्थता के कारण अपना काम बन्द करना पड़ा। केन्द्रीय बैंको के फेल हो जाने के कारण इन राज्यों में समितियों को असावधानी से अत्यधिक ऋण देना, अयोग्य निरीक्षण, कार्य-व्यापार में बैंक-व्यवहार के नियमों का उल्लंघन और प्रारम्भिक समितियों का दोषपूर्ण संगठन आदि थे।^१

बैंक के कार्यों में लचक लाने के लिए नकद साख और सहकारी कागजों के भुनाने की सुविधाओं का होना आवश्यक है। पुराने होने के कारण, बहुत से केन्द्रीय बैंको के पास इतने साधन हैं कि वे बाह्य वित्तीय सहायता से मुक्त हो सकें, परन्तु वे अपनी साख-व्यवस्था राज्यीय बैंको से ही बनाये रखते हैं, क्योंकि इन राज्यीय बैंकों पर वे सकट-काल में भरोसा रखते हैं। अब हम राज्यीय सहकारी बैंको की प्रवृत्ति और उपयोगिता पर विचार करेंगे।

२०. राज्यीय सहकारी बैंक—सहकारी समितियों की बढ़ती हुई सख्या के सम्बन्ध में अपने कार्यों को उचित रूप से पूरा करने, उन्हें सयोजित और नियन्त्रित करने, निकास-गृह के रूप में चालू पूँजी की अधिकता और कमी को सन्तुलित करने तथा राज्य के वित्तीय केन्द्र की तरह काम करने के लिए केन्द्रीय बैंको को राज्यीय शीर्ष बैंक की सहायता की आवश्यकता होती है।

उपरोक्त नकद और सहकारी कागज भुनाने की सुविधाएँ भी ये बैंक केन्द्रीय बैंकों को प्रदान करते हैं। इस विषय में सम्मिलित पूँजी वाले बैंको पर भरोसा नहीं किया जा सकता, क्योंकि वे विशेष प्रतिभूति को स्वीकार नहीं कर सकते। राज्यीय बैंक एक और सामान्य द्रव्य-बाजार और सम्मिलित पूँजी वाले बैंको के बीच, और दूसरी ओर प्रारम्भिक ग्रामीण समितियों के बीच एक लाभदायक कड़ी है। इस सम्बन्ध में बंगाल की एक रोचक प्रणाली का हवाला दिया जा सकता है। इसके अनुसार कृषि का शिथिल ऋतु में राज्यीय बैंको में जमा किया हुआ अतिरिक्त सहकारी द्रव्य सम्मिलित पूँजी वाले बैंको के द्वारा व्यापार और वाणिज्य के लिए उपलब्ध हो जाता है, जो दोनों

^१ रिज्यू ऑफ द कोऑपरेटिव मूवमेंट इन इण्डिया (१९३६-४०), पृष्ठ ११-१२। केन्द्रीय बैंकों के पुनर्निर्माण के लिए सुझावे और अपनाये गए उपायों के लिए, सेक्शन २६-२७ देखिए।

ही पक्षों के लिए लाभदायक है। राज्यीय बैंको को गृह-समिति, वित्त-सच, भूमि-बन्धक बैंक जैसी विशेष समितियों को छोड़कर, अन्य समितियों के साथ प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं रखना चाहिए, बल्कि केन्द्रीय बैंको के लिए सन्तुलन-केन्द्रों और वित्तीय एजेंसियों के रूप में अपनी स्थिति को सशक्त और पुष्ट करना चाहिए।^१ इस सम्बन्ध में एक-सी विधि नहीं है। कुछ राज्यों में शीर्ष बैंक प्रारम्भिक समितियों से कोई सम्बन्ध नहीं रखते और कुछ अन्य राज्यों में (विहार, उड़ीसा, बम्बई और मैसूर), उन क्षेत्रों में वे अब भी प्रारम्भिक समितियों का आर्थिक प्रबन्ध करते हैं, जहाँ केन्द्रीय बैंक नहीं है। बम्बई में राज्यीय बैंक की ३१ शाखाएँ हैं जो उन जिलों अथवा उनके भागों में फैली हुई हैं जहाँ किसी-न-किसी कारण से कोई स्थानीय बैंक नहीं है।

राज्यीय बैंको का विधान विभिन्न प्रान्तों में अलग-अलग है। बम्बई, मद्रास, मध्यप्रदेश व वरार, विहार और आसाम में व्यक्ति एवं समिति दोनों ही सदस्य हो सकते हैं। संचालक-परिषद् विभिन्न प्रकार की समितियों और व्यक्तिगत सदस्यों के प्रतिनिधियों से बनती है। आजकल आवश्यक व्यापारिक ज्ञान और राज्यीय द्रव्य-बाजार से निक्षेप पाने के लिए व्यक्तियों को सम्मिलित करना आवश्यक है। पंजाब और बंगाल में सदस्यता केवल समितियों के ही लिए खुली है और संचालक-परिषद् के सदस्य केवल सम्बन्धित केन्द्रीय बैंक, बैंकिंग-सच तथा अन्य समितियों के प्रतिनिधि ही हो सकते हैं। बंगाल में रजिस्ट्रार गैर-सदस्यों में से ३ संचालकों को नियुक्त करता है।

राज्यीय शीर्ष बैंक १४ राज्यों में लगभग इन्हीं आधारों पर स्थापित किये जा चुके हैं। ये राज्य मद्रास, बम्बई, पश्चिमी बंगाल, उत्तरप्रदेश, मध्यप्रदेश, पंजाब, विहार, उड़ीसा, आसाम, मैसूर, हैदराबाद अजमेर, कुर्ग और विन्ध्यप्रदेश हैं। इनमें से बम्बई राज्यीय बैंक केन्द्रीय बैंक के रूप में १९११ में स्थापित किया गया और सर्वसम्मति से योग्यतम माना जाता है। उसका कार्य-व्यापार अनेक प्रकार का है। आर्थिक प्रबन्ध, प्रचार अथवा निरीक्षण आदि सहकारी विकास का कोई ऐसा रूप नहीं है जिसमें यह हाथ न बँटाता हो। प्रारम्भ से ही बैंक ने उपयोगी कार्य किये हैं तथा सहकारिता की परम्परा में इसका स्थान अद्वितीय है।

राज्यीय बैंक का निजी कोष चालू पूँजी के १२ प्रतिशत के लगभग है और उधार लिया हुआ कोष (समितियों, केन्द्रीय बैंको, व्यक्तियों, अन्य साधनों से निक्षेप तथा सरकार से ऋण) चालू पूँजी का ८८ प्रतिशत है। असाध्य ऋणों के लिए हमेशा पर्याप्त प्रबन्ध नहीं किया गया है, और इसलिए वास्तविक वची अतिरिक्त परिसम्पत्ति उतनी नहीं है जितनी सुरक्षित कोष के आँकड़ों में दीखती है। सम्पूर्ण स्थिति को ध्यान में रखते हुए राज्यीय बैंको की आर्थिक अवस्था केन्द्रीय बैंको से कहीं अच्छी है, यद्यपि इसके कुछ अपवाद भी हैं। राज्यीय बैंको का कार्यारम्भ और उदाहरण ही सहकारिता आन्दोलन में बैंकिंग के सिद्धान्तों के अधिकाधिक प्रयोग के लिए उत्तरदायी है। नकद सुरक्षित कोष, नकद ऋण जैसी सुविधाएँ, राज्यीय बैंको द्वारा पहली बार

१. रिपोर्ट ऑफ द सेन्ट्रल बैंकिंग इन्क्वायरी कमेटी, देखिए पैरा १५६।

भुनाये हुए सहकारी विपत्रों को पुन भुनाने आदि के सम्बन्ध में केन्द्रीय बैंको पर लागू विचार यहाँ के लिए भी उचित है। राज्यीय और केन्द्रीय बैंको के पुनर्संगठन के लिए रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया ने अपने कृषि-साख की सर्वेध रिपोर्ट में जो सुझाव पेश किये हैं, वे वाद में दिये गए हैं (देखिए सेक्शन २७)।

२१ क्या अखिल भारतीय सहकारी बैंक आवश्यक है?—मैक्लेगन कमेटी ने सिफा-एँ रिश की थी कि उपर्युक्त प्रकार की वित्तदायी एजेन्सियों के अतिरिक्त अखिल भारतीय सहकारी बैंक स्थापित किया जाय, जो राज्यीय बैंको को पुन भुनाने की सुविधा दे सके ताकि उनकी अर्थ-व्यवस्था में लोच आ जाय जिस लचीलेपन के बिना आन्दोलन का स्थायित्व और विकास कठिन हो जायगा।^१

मैक्लेगन कमेटी की रिपोर्ट के बाद, अखिल भारतीय बैंक की आवश्यकता अथवा वाञ्छनीयता के बारे में विचार बदल गए हैं। इस वर्तमान स्थिति के नये तत्त्व ये हैं कि राज्यीय बैंको के पास भारी रकम बेकार पड़ी रहती है, तथा अनेक बैंक १९-१५ की कमेटी द्वारा प्रस्तावित स्तर से कहीं अधिक 'तरल' साधन रखते हैं। इम्पीरियल बैंक तथा अन्य बैंकों से आर्थिक सहायता का आश्वासन, सहकारिता का राज्यीय विषय होना, अखिल भारतीय बैंक जैसे बाह्य अधिकारियों से स्वतन्त्र होकर राज्यों की अपने अनुकूल विकास करने की प्रवृत्ति, तथा विभिन्न राज्यीय बैंको में पारस्परिक लेन-देन की स्वस्थ और ऐच्छिक प्रणाली का प्रारम्भ, जिसमें भारतीय राज्यीय बैंक सस्था भी मदद देती है, आदि बातें भी हैं। अब रिजर्व बैंक की स्थापना हो चुकी है, इसलिए राज्यीय बैंको के लिए किसी शीर्ष बैंक की आवश्यकता नहीं रही, क्योंकि राज्यीय बैंको को पुन भुनाने और ऋण की सुविधाएँ रिजर्व बैंक से प्राप्त हो जाती हैं। अतएव वर्तमान प्रणाली के लिए किसी शीर्ष बैंक की आवश्यकता नहीं है। (सेक्शन २२-२३ देखिए)।

२२ रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया और सहकारी कृषि-वित्त का सम्बन्ध—१ अप्रैल १९३५ को रिजर्व बैंक के उद्घाटन के बाद^२ उससे कृषि की वित्तीय सहायता के सम्बन्ध में बड़ी आशाएँ की जाने लगी।^३ बैंक को कृषि विपत्र (बिल) और रुकको (प्रामिसरी नोट को) जिन पर किसी अनुसूचित बैंक या राज्यीय सहकारी बैंक के हस्ताक्षर हों, तथा जो कृषि-कार्यों को वित्त प्रदान करने के उद्देश्य से बनाये गए हों और जिनकी समयावधि ६ महीने की हो, उन्हें खरीदने, बेचने और पुन भुनाने की इजाजत है। व्यापारिक विपत्र के सम्बन्ध में केवल ३ महीने की ही समयावधि है। चूँकि कृषि-वित्त का चक्र व्यापारिक वित्त-चक्र से बड़ा होता है, इसलिए यह कृषि के लिए एक प्रकार की रियायत है। वे भूमि-बन्धक बैंक, जिन्हें राज्यीय सहकारी बैंक घोषित कर दिया गया है तथा अन्य राज्यीय सहकारी बैंको को ६० दिन के लिए

१ रिपोर्ट, पैरा २१६-२६।

२ रिजर्व बैंक का विवेचन, द्वितीय खण्ड, अध्याय ११ में किया गया है।

३ रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया ऐक्ट (१९३४) के (२) बी, (४) ए, सी और डी और सेक्शन १७ देखिए। रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया द्वारा प्रकाशित कृषि साख की सर्वेध रिपोर्ट, पैरा ३७ भी देखिए।

उधार अथवा अग्रिम देने का अधिकार भी रिजर्व बैंक को दिया गया है। इनके द्वारा रिजर्व बैंक केन्द्रीय बैंको और प्रारम्भिक भूमि-बन्धक बैंको को सरकारी पत्र या स्वीकृत भूमि-बन्धक बैंको के ऋण-पत्रों की, जो न्यासी प्रतिभूतियों के समकक्ष और सरलता से विक्रय योग्य हैं, जमानत पर ऋण दे सकते हैं। रिजर्व बैंक ६० दिन के लिए निम्न-लिखित जमानतों पर राज्यीय सहकारी बैंको को अग्रिम दे सकता है—(१) कृषि-कार्यों के आर्थिक प्रबन्ध के लिए केन्द्रीय सहकारी बैंको के रुक्को पर, (२) स्वीकृत सहकारी विक्रय-समितियों या भाण्डागार समितियों के रुक्को पर, जो फसलों की विक्री के लिए बनाये गए हों और जिन पर राज्यीय गोदाम की रसीद या उसमें सहकारी बैंक के हस्ताक्षर हों, तथा (३) उधार और जमा से अधिक रुपया निकालने की स्वीकृति बन्धक रखी हुई वस्तुओं के आधार पर तथा राज्यीय सहकारी बैंक द्वारा विक्रय या भाण्डागार समितियों को दिये हुए नकद साख या अधिकर्षण के होने पर राज्यीय सहकारी बैंको के रुक्को पर।

इसका कार्य सन् १९३५ में रिजर्व बैंक के कृषि ऋण-विभाग की स्थापना, कृषि-ऋण से सम्बन्धित सभी प्रश्नों का अध्ययन करना, सरकार और सहकारी बैंको को योग्य सलाह देना तथा कृषि-उधार के सम्बन्ध में राज्यीय बैंको अथवा अन्य सगठनों के कार्यों को संयोजित करना है। कानून के अनुसार कृषि ऋण-विभाग ने दिसम्बर सन् १९३७ में सरकार के समक्ष कृषि उधार पर एक रिपोर्ट पेश की। कृषि-ऋण-विभाग ने निम्न विषयों पर चार रोचक और शिक्षणात्मक बुलेटिन प्रकाशित किये—(१) कोदिनार का बैंकिंग सघ (१९३७), (२) सहकारी ग्रामीण बैंक (१९३७), (३) वर्मा में सहकारिता आन्दोलन का वर्तमान विकास (१९३८), और (४) पंजाब में सहकारिता (पंजाब १९३६)। सन् १९४१ में रिजर्व बैंक ने सुधारों का निर्देश करते हुए तथा सर्वेक्ष रिपोर्ट को पूर्ण करने के लिए प्राप्त सफलता तथा वर्तमान प्रवृत्तियों का विश्लेषणात्मक अध्ययन 'रिव्यू ऑफ द को-ऑपरेटिव मूवमेन्ट इन इण्डिया' में बड़े रोचक और सरल ढंग से छापा।^१

२३ सहकारी बैंकों के सम्बन्ध में रिजर्व बैंक का कार्य—कृषि-ऋण की रिपोर्ट (१९३७) में रिजर्व बैंक ने सहकारी बैंको की वित्तीय सहायता से सम्बन्धित अधिनियम की धाराओं और उनके प्रति अपना रुख स्पष्ट किया है। आम विचार यह है कि रिजर्व बैंक को कृषि का वित्त-प्रबन्ध अपने हाथ में लेना चाहिए। भारत जैसे देश में कृषि-कार्य अशिक्षित और छोटे-छोटे किसानों द्वारा किया जाता है। यह कार्य असंगठित है एवं जोखिमों से भरा है। इस बात को ध्यान में रखते हुए, बैंकिंग के पुराने सिद्धान्तों के अनुसार, केन्द्रीय बैंको के लिए न तो यह वाञ्छनीय है और न सम्भव ही कि वे प्रत्यक्ष रूप से अल्प अथवा दीर्घ काल के लिए कृषि का अर्थ-प्रबन्धन कर सकें। कृषि-

१. अब तक रिजर्व बैंक इस प्रकार के चार 'रिव्यू' छाप चुका है। अन्तिम रिव्यू १९४८-५० का है। अब १९५०-५२ का पाँचवाँ रिव्यू भी छप गया है।

२. अन्य बातों के लिए 'फक्शनल् एण्ड बर्किंग ऑफ द रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया', देखिए (१९४१ में रिजर्व बैंक द्वारा प्रकाशित) अध्याय ६, पृष्ठ ६६-७६।

वित्त के सम्बन्ध में रिज़र्व बैंक के निर्णय प्राचीन विचारों से ही प्रभावित रहे हैं। इसके अतिरिक्त जैसा कि सर्वेध रिपोर्ट में कहा गया है कि प्रमुख बैंकों के निक्षेपों के आधार पर उनके नकद कोष और 'तरल' साधन रिज़र्व बैंक को सौंपे हुए हैं। यही उसकी चालू 'पूँजी' का सबसे बड़ा भाग है। इस प्रबन्ध में मूल विचार यह है कि इन साधनों की सारी निधि सकट-काल में प्राप्त हो सके। ऐसे व्यापारों में धन नहीं लगाया जा सकता जिन्हें अनुसूचित बैंक स्वयं नहीं कर सकते। इस प्रकार यह बैंक व्यवहारियों का बैंक है। इसलिए यह किसानों को सीधे ऋण नहीं दे सकता और किसी भी ऋण-एजेन्सी की सामान्य वित्त की पूर्ति नहीं कर सकता। इन समितियों को अपने व्यापार के लिए रिज़र्व बैंक पर भरोसा नहीं करना चाहिए। रिज़र्व बैंक का सही कार्य ऐसी वित्त-सम्बन्धी परिस्थितियाँ उत्पन्न करना है जिनमें निवेश करने वालों के लिए और ऋण चाहने वालों के लिए पर्याप्त सुविधाएँ हों। जिस समय देश की व्यापारिक आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए व्यापारिक ऋण का भण्डार अपर्याप्त होता है, केवल उसी समय रिज़र्व बैंक उधार देने का काम करता है। सहकारी बैंकों के विषय में भी इन्हीं आधार-भूत सिद्धान्तों का अनुसरण करना चाहिए। व्यापारिक बैंकों के समान इन बैंकों को भी अपने पैरों पर खड़ा होना चाहिए तथा सामान्य वित्त को निक्षेपों से प्राप्त करना चाहिए। उन्हें आन्दोलन के शीर्ष बैंक की तरह रिज़र्व बैंक से इसकी आशा नहीं करनी चाहिए। अधिक सहायता देने की आवश्यकता और औचित्य पर परिस्थिति के अनुसार रिज़र्व बैंक को निर्णय करना चाहिए। अधिक-से-अधिक रिज़र्व बैंक प्रान्तीय बैंकों के कोष की अस्थायी कमी को दूर कर सकता है। रिज़र्व बैंक सहकारी बैंकों को नैकद-उधार की सुविधा के अनुदान के लिए अभी प्रस्तुत नहीं है, क्योंकि सरकारी प्रतिभूतियों के प्रति उनको अग्रिम देने के लिए कानून में धारा है। इसलिए यह कहा जा सकता है कि सहकारी वित्त को लचकदार बनाने और सहकारी बैंक की दर को कम करने के लिए प्रान्तीय सहकारी बैंकों को नकद साख की सुविधाओं का मिलना आवश्यक है।

समय-समय पर रिज़र्व बैंक बैंकिंग के नियमों को बताने के लिए सहकारी बैंकों को परिपत्र और आदेश जारी करता है। उदाहरण के लिए मई, सन् १९३८ और जून, सन् १९३९ में रिज़र्व बैंक ने प्रान्तीय सहकारी बैंकों को सलाह दी कि वे अन्य बैंकों के साथ नकदी और सरकारी प्रतिभूतियों के रूप में 'तरल' साधन बनाए रखें, जो उनकी देनदारी का लगभग ४० प्रतिशत हो तथा अपने-आपको अल्पकालीन ऋणों तक ही सीमित रखें। रिज़र्व बैंक से वित्तीय सुविधा प्राप्त करने के लिए एक शर्त यह है कि राज्यीय बैंकों को रिज़र्व बैंक में नकद रुपया जमा रखना चाहिए, जिसकी राशि ऐसे बैंक की त्वरित देनदारी (डिमाण्ड लाइबिलिटी) के २½ प्रतिशत और समयावधि देनदारी (टाइम लाइबिलिटी) के एक प्रतिशत से कम न हो और इस सम्बन्ध में रिज़र्व बैंक को विवरण प्रस्तुत करना चाहिए। १ १९३८ के बाद केवल दो राज्यीय बैंकों ने सरकारी प्रतिभूतियों के आधार पर रिज़र्व बैंक से थोड़ी राशि के अग्रिम लिए हैं। उनके साधन पर्याप्त थे, परन्तु उन्होंने रिज़र्व बैंक का आश्रय इसलिए लिया ताकि वे प्रतिभूतियों को

वेचने से बच जायें और निम्नतम दर पर उधार ले सकें।

कृषिक वित्त और औद्योगिक वित्त में बहुत अन्तर है और भारत की विशेष परिस्थितियों के कारण इनका हल और भी कठिन हो जाता है। निवेशित धन को 'तरल' रखने और खतरो को दूर करने की रिजर्व बैंक की चिन्ता स्वाभाविक ही है। कृषि के अल्प, मध्यम तथा दीर्घकालीन ऋण की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए इंग्लैण्ड, अमेरिका और आस्ट्रेलिया के ढंग पर एक विशेष ऋण-व्यवस्था की स्थापना से इस कठिनाई को दूर करने का एक मार्ग ढूँढा जा सकता है।^१ रिजर्व बैंक के लिए वर्तमान सहकारी एजेन्सियों द्वारा कृषि के साथ आर्थिक सम्बन्ध स्थापित करना और कृषि ऋण-विभाग^२ को विस्तृत करना सम्भव है। देशी बैंकों को रिजर्व बैंक के दायरे के अन्दर लाने के लिए शीघ्र ही कदम उठाना चाहिए, क्योंकि इससे कृषिकों को बैंक द्वारा दी हुई सहायता बहुत बढ़ जायगी।^३

२४. सहकारिता आन्दोलन और सरकार का सम्बन्ध—सरकार का कर्तव्य है कि अनुचित हस्तक्षेप किये बिना वह सहकारी आन्दोलन के प्रति एक मित्र, विचारक और पथ-प्रदर्शक का काम करे, जोकि सामाजिक पुनर्स्थान का शक्तिशाली साधन बन सकता है। भारत में जनसाधारण के अज्ञान, राज्य-हस्तक्षेप करने की प्राचीन परिपाटी तथा ग्रामीण ऋण की समस्या तुरन्त हल करने की आवश्यकता के कारण सरकार ने ठीक ही सहकारी आन्दोलन के रूप में पहला कदम उठाया है। वे अनावश्यक रूप से आर्थिक सहायता देने की नीति से दूर रहे हैं, क्योंकि फ्रान्स का अनुभव यह प्रकट करता है कि यह लाभ की अपेक्षा अधिक हानिकारक है। हम लोग देख चुके हैं कि राज्य ने सहकारी सस्थाओं को कुछ आर्थिक और न्यायिक छूट तथा नई समितियों को सीमित आर्थिक सहायता दे रखी है। बम्बई में सरकार ने बम्बई की राज्यीय सहकारी बैंक द्वारा जारी किये हुए ऋण-पत्रों पर २० लाख की रकम तक ४ प्रतिशत व्याज की गारन्टी दी है। इस छूट के कारण बैंक कृषि-वित्त के लिए अत्यावश्यक दीर्घकालीन पूँजी उचित दर पर एकत्रित कर लेता है। इसके लिए उसे सरकारी कोप की

१. दीर्घकालीन ऋण और भूमिवन्धक बैंकों के प्रति रिजर्व बैंक के व्यवहार के प्रश्न का विवेचन इस अध्याय में आगे किया गया है। सेक्शन २८-२९, ३१ देखिए।

२. दिसम्बर ३०, सन् १९५३ में रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया (अमेन्डमेन्ट एण्ड मिसलेनियस प्रॉविजन) एक्ट पास किया गया। इस कानून ने 'फसलों' (क्रॉप्स) 'कृषि कार्य' (एग्रीकल्चरल ऑपरेशन्स) और 'फसलों का विपणन' (मार्केटिंग ऑफ क्रॉप्स) आदि शब्दों के अर्थ को विस्तृत कर दिया है। इन शब्दों का प्रयोग कानून की धारा १७ (२) (बी) में हुआ है, अर्थ के विस्तृत हो जाने से वस्तुओं को उत्पत्ति, उनके विपणन तथा विधायन के लिए भी धन मिल सकेगा। विधायन के लिए धन उसी दशा में दिया जायगा जब विपणन के पूर्व यह अत्यावश्यक हो, उदाहरण के लिए चावल की भूसी अलग करना, कपास को ढवाना आदि। इस कानून के अन्तर्गत सहकारी राज्यीय बैंकों को अनुग्रह मिलने का भी विधान है ताकि वे स्वीकृत कुटीर उद्योग-धन्यों और छोटे पैमाने के उद्योगों की आर्थिक महायत्ना कर सकें। परन्तु रिजर्व बैंक द्वारा अनुग्रह की शर्त यह होगी कि इस कार्य के लिए दिये हुए ऋणों के मूल धन और व्याज की गारन्टी राज्यीय सरकारें दें।—अनुवादक

३. इस प्रश्न का पूर्ण विवेचन द्वितीय खंड के ११वें अध्याय सेक्शन ४-५ में किया गया है।

सहायता नहीं लेनी पड़ती। बैंक के व्यापार के सुरक्षित गुण के कारण सरकार द्वारा गारन्टी पूरी करने की सम्भावना नहीं रहती। हाल में ही वम्बई और मद्रास की सरकार ने राज्यीय सहकारी भूमि-वन्धक बैंक द्वारा जारी किये हुए ऋण-पत्रों की इसी प्रकार की सहायता दी है।^१ वम्बई सरकार ने सहकारी एजेन्सियों के द्वारा स्थायी भूमि-सुधार के लिए तकावी ढाँटने की नीति को अपनाया है। चकवन्दी, प्रौढ शिक्षा, सिंचाई आदि जैसे सहकारिता के विशिष्ट रूपों को अधिक सहायता देना प्रान्तों के लिए एक उचित नीति होगी। हम रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया के कृषि-ऋण-विभाग की स्थापना और सहकारी आन्दोलन में इसकी अभिरुचि की चर्चा पहले ही कर चुके हैं।^२ सन् १९३५ में केन्द्रीय सरकार द्वारा ग्राम सुधार के १ करोड़ रुपये के कुल अनुदान में १५ लाख रुपया, रिजर्व बैंक के कृषि ऋण-विभाग के खुलने पर श्री एम० एल० (अब सर मैल्कम) डालिंग आई० सी० एस० की रिपोर्ट के अनुसार सहकारी आन्दोलन के सुधार और विस्तार-कार्य के लिए निदिष्ट था। प्रशिक्षण के लिए केन्द्रीय सरकार आर्थिक सहायता के अलावा, राज्यीय सरकारों ने सहकारी शिक्षा देने वाली वर्तमान संस्थाओं के अनुदानों को बढ़ा दिया। यहाँ यह बताना अनुचित न होगा कि वम्बई सरकार ने विभागीय अधिकारियों, केन्द्रीय और शहरी बैंकों के कर्मचारियों और ग्रामीण विकास-अधिकारियों की ट्रेनिंग के लिए सहकारी ट्रेनिंग योजनाएँ चालू की हैं।^३ पंजाब में विभागीय अधिकारियों की ट्रेनिंग पर विशेष ध्यान दिया जाता है और यह कार्य विशेष शैक्षणिक अधिकारियों द्वारा सम्पन्न किया जाता है। मद्रास सहकारिता कमेटी (मद्रास कमेटी ऑन को-ऑपरेशन) ने अपनी रिपोर्ट (पैरा ३७६) में शहरी और केन्द्रीय बैंकों के बड़े-बड़े पदों तथा सहकारी विभाग में नौकरी चाहने वालों के लिए एक सहकारी विद्यालय प्रारम्भ करने की सिफारिश की, जिसका सगठन और प्रबन्ध सरकार द्वारा होगा।

आन्दोलन के नियन्त्रण और पथ-प्रदर्शन के सम्बन्ध में सरकार की नीति दृढ़ रही है। उदाहरण के लिए रजिस्ट्रार के कुछ कर्तव्यों को जिला अधिकारियों को हस्तान्तरित करने की माँग को न मानने में सरकार का मैक्लेगन कमेटी से सहमत होना ठीक ही था। इस कमेटी ने अत्यधिक सरकारी हस्तक्षेप की निन्दा की और लिखा कि कलेक्टर जैसे अधिकारियों की सही स्थिति तो यही होगी कि वे समुचित सहानुभूति और जानकारी के साथ हितैषियों की तरह आन्दोलन की सहायता करें। उन्हें प्रबन्ध में कोई घनिष्ठ सम्बन्ध या कोई प्रत्यक्ष वित्तीय उत्तरदायित्व नहीं लेना चाहिए। सहकारी विभाग और सहकारिता आन्दोलन का सम्बन्ध एक अपवाद है। प्रारम्भिक नीति तो यह थी कि आन्दोलन पर विभाग का अधिकार तेजी से कम होता जाय तथा समितियों के आत्म-निर्भर तथा व्यक्तिगत उद्यम के स्वावलम्बी

१ आगे सेक्शन ३१ देखिए।

२ सेक्शन २२-२३ देखिए।

३ प्नुअल रिपोर्ट ऑन द वर्किंग ऑफ को-ऑपरेटिव सोसाइटीज इन द प्राविन्स ऑफ बाम्बे (१९३६-४०), पैरा १२०।

होने पर रजिस्ट्रार केवल रजिस्ट्री करने वाला अधिकारी रह जाय, परन्तु ऐसा प्रतीत होता है कि यह नीति उचित रूप से कार्यान्वित नहीं की जा सकी। रजिस्ट्रार की स्थिति का महत्त्व प्रतिदिन बढ़ता जा रहा है और उसके कामों में शुष्कता के दूर होने के चिन्ह भी नहीं हैं। इस प्रतिगामी नीति को मैक्लेगन समिति ने मानो अपनी अनुमति प्रदान की। उनके अनुसार भारत में सहकारिता का सतत विकास उच्च वैतनिक और योग्य रजिस्ट्रारों के अभाव में सोचा ही नहीं जा सकता। यह ग्राम धारणा है कि कुछ अयोग्यता रहने पर भी व्यक्तिगत उद्यम को उत्साहित करने तथा आन्दोलन को यथासम्भव गैर-सरकारी और आत्मनिर्भर बनाने की नीति होनी चाहिए। १९२१ में मान्टेग्यू चेम्सफोर्ड के सुधार के बाद, आन्दोलन को स्वतन्त्र करने की प्रवृत्ति देखी गई, परन्तु सन् १९३० की आर्थिक मन्दी के बाद प्रतिक्रिया हुई और अब आन्दोलन को विभाग के अधिकाधिक नियन्त्रण में लाने की प्रवृत्ति है। आन्दोलन को गैर-सरकारी रूप देने का एक उपाय यह है कि गैर-सरकारी सस्थाओं, जैसे बम्बई राज्यीय सहकारी सस्थान (इन्स्टीट्यूट) अथवा मद्रास सहकारी सघ को सहायता देनी चाहिए। इस सस्थाओं को समितियों के पर्यवेक्षण, सगठन और लेखा-परीक्षण के लिए रजिस्ट्रार के कुछ अधिकार भी देने चाहिए। कान्फ्रेन्स, कर्मचारियों और सामान्य जनता के लिए ट्रेनिंग की व्यवस्था, पत्रिका-प्रकाशन तथा गाँवों के पुनर्निर्माण आदि कार्यों द्वारा प्रचार-कार्य के लिए उन्हें उत्साहित करना चाहिए। आन्दोलन की महत्त्वपूर्ण आवश्यकता, गैर-सरकारी-सघ और केन्द्रीय एजेंसियों द्वारा पर्यवेक्षण और नियन्त्रण के लिए निजी अधिकारियों को रखना है, जिनके अभाव अथवा अपर्याप्त होने पर सरकारी हस्तक्षेप स्वाभाविक रूप से आवश्यक हो जाता है। समितियों के कार्य पर नियन्त्रण और जन-विश्वास के लिए समय-समय पर सरकारी लेखा-परीक्षण किया जा सकता है। निस्सन्देह सरकारी पथ-प्रदर्शन और नियन्त्रण आवश्यक है और निकट भविष्य में यह बराबर रहेगा।^१ विभाग के सर्वैध कर्तव्यों को पूरा करने के लिए विभाग में सरकारी अधिकारियों की वृद्धि तथा उनकी उच्च शिक्षा, अच्छी ट्रेनिंग और ऊँचे वेतन के पक्ष में कहना बिलकुल अनुचित नहीं है। “यह कहना उपयुक्त होगा कि कठिन कर्तव्यों को दृष्टि में रखते हुए रजिस्ट्रार का व्यक्तित्व अत्यधिक महत्त्व का विषय है तथा इस पद के लिए सर्वश्रेष्ठ व्यक्ति को रखना चाहिए।”^२ परन्तु परिस्थितियों के अनुसार आन्दोलन से सम्बन्धित सरकारी एवं गैर-सरकारी सभी व्यक्तियों को उसे यथाशीघ्र स्वचालित, स्वनिर्भर तथा जनतन्त्रात्मक बनाने के लिए कठोर परिश्रम करना चाहिए।

१. तुलना कीजिए, सी० आर० फे, कोआपरेशन ऐट होम एण्ड एब्रॉड, खण्ड २, पृ० ३६। ‘यह पुराना विचार कि सरकार सहकारी समितियों को प्रारम्भ करके अपना हाथ खींच सकती है, मैं समझता हूँ, भ्रूठ है। उचित नीति चाहती है कि सरकार को सावधानी से प्रवेश करना चाहिए और सदस्यों को आत्मसाहाय्य के अनु रूप ही प्रगतिशील सहायता देनी चाहिए।

२. रजिस्ट्रार की योग्यताओं के सुन्दर विवेचन और उनके कार्यों की प्रकृति के लिए देखिए, कृषि-आयोग रिपोर्ट, पैरा ३७५ तथा स्ट्रिकलेड, रिपोर्ट ऑन एग्रोकन्चरल कोआपरेशन इन पेल्लेस्टाइन, पैरा २६-६।

२५. सहकारी संस्थान आदि—बम्बई के सहकारी समिति अधिनियम (१९२५) ने (वाम्बे प्राविन्शल को-ऑपरेटिव इन्स्टीट्यूट) बम्बई राज्यीय सहकारी संस्थान को मान्यता प्रदान की, जो गैर-सरकारी सभापतित्व में, राज्यीय सहकारी कान्फ्रेंसों और राज्य के सहकारी कामों को सम्पादित करती है। प्रशिक्षण-कार्य और सहकारी साहित्य के प्रकाशन के लिए इस संस्थान को राज्यीय सरकार से अनुदान मिलता है। राज्यीय सहकारी यूनियन सहकारी समितियों का अन्तिम सघ है। इसकी कानूनी अधिष्ठाता है तथा इसे लेखा-परीक्षण का कार्य सौंपा गया है। इसके विपरीत उपर्युक्त संस्थान मुख्यतः सहकारी शिक्षा देने का माध्यम है। इस कार्य में वे सरकार के साथ भाग लेती हैं। यद्यपि संस्थान प्रचार-कार्य के लिए लाभप्रद काम कर रहा है, तथापि समस्याओं के क्रमवद्ध अध्ययन और आन्दोलन के विशिष्ट पहलुओं पर विशेष ज्ञान और सलाह देने के अतिरिक्त उद्देश्यों को वह अभी पूरा नहीं कर सका है। सन् १९३८ में बम्बई सरकार ने संस्थान के पुनर्संगठन के लिए एक योजना बनाई जिसके अन्तर्गत उसके विधान का संशोधन होगा और उसका मुख्य कार्य सहकारी समितियों के सदस्यों और सहकारी आन्दोलन के कार्यकर्ताओं को शिक्षा देना होगा। साथ ही इसकी सदस्यता जिला पर्यवेक्षण परिषद् (डिस्ट्रिक्ट सुपरिविजन बोर्ड) और अन्य सहकारी समितियों के सघों को प्राप्य होगी। आन्दोलन को प्रभावित करने वाले अनेक विषयों पर गैर-सरकारी विचारों का सकलन करना भी इसका कार्य है।

१ अक्टूबर, सन् १९२९ को (ऑल इण्डिया कोऑपरेटिव इन्स्टीट्यूट्स एसोसिएशन) अखिल भारतीय सहकारी संस्था-सघ की स्थापना से गैर सरकारी एजेन्सियों की उन्नति के सम्बन्ध में एक अच्छा विकास हुआ है। सितम्बर सन् १९२९ में बम्बई में, अखिल भारतीय सहकारी संस्थान-सघ की कान्फ्रेंस में सर्वसम्मति से इसका निर्माण हुआ। इसका प्रधान उद्देश्य समस्त सरकारी प्रश्नों पर सदस्य संस्थाओं को और सहायता देना तथा उनके द्वारा सहकारिता की उन्नति और विस्तार करना है। जनवरी सन् १९३५ से उपयुक्त सघ ने एक त्रैमासिक पत्रिका 'इण्डियन कोऑपरेटिव रिव्यू' का प्रकाशन आरम्भ किया। यह समस्त भारत में सहकारी आन्दोलन का सामाजिक सर्वेक्षण प्रस्तुत करता है।

एक दूसरा अखिल भारतीय सहकारी बैंक संगठन (इण्डियन प्राविन्शल को-ऑपरेटिव बैंक्स एसोसिएशन) भारतीय राज्यीय सहकारी बैंक एसोसिएशन है जिसका उद्देश्य विशेषकर वित्त, शासन और विधान द्वारा सामान्य हितों की वृद्धि करना है।

२६. भारत में सहकारी आन्दोलन का आलोचनात्मक मूल्यांकन—भारत में सहकारी आन्दोलन ने उन सारी आर्थिक और सामाजिक बुराइयों, जिनसे भारत आज पीड़ित है, को दूर करने में सफलता नहीं पाई है। इसके विपरीत, वह नितान्त निष्प्रयोजन भी नहीं है। सर्वप्रथम सहकारी समितियों द्वारा सुलभ सस्ते उधार के कारण, किसान और कारीगर वर्ग ने लगभग १ करोड़ रुपये की बचत की। यह आशा करना अनुचित न होगा कि निकट भविष्य में ये आँकड़े कई गुना हो जायेंगे, विशेषकर उस समय जब दीर्घकालीन उधार देने वालों के सहकारी संगठन का जन्म हो जायगा। सहकारिता

ने महाजन की नैतिक पतन करने वाली भयावह रूप से सरल ऋण-पद्धति के स्थान पर ऐसी व्यवस्था की है कि ऋण नियन्त्रित और सीमित रहते हैं। अनेक स्थानों पर सहकारिता ने महाजनो की प्रबल स्थिति को नष्ट कर दिया है और उन्हें व्याज की दूर कम करने के लिए विवश कर दिया है। ऋण-मुक्ति के विषय में यद्यपि बहुत कुछ करना शेष है और यह सत्य भी है कि सहकारिता अकेले ही किसानों को ऋण के भार से मुक्त करने में असमर्थ होगी, परन्तु फिर भी सहकारी आधार पर भूमि-बन्धकों को की स्थापना से कुछ-न-कुछ सफलता अवश्य हुई है।^१ सामूहिक जीवन का प्राचीन रूप, जो कृषक को शोषित होने से बचाता था, के स्थान पर सहकारिता किसानों की घर के बाहर और भीतर रक्षा करने के लिए सामूहिक जीवन का नया रूप है।^२ सहकारिता की उन्नति के साथ, बैंक-व्यवहार की आदत धीरे-धीरे, परन्तु तत्परता से ग्रामीण और शहरी दोनों क्षेत्रों में बढ़ रही है। बेकार पड़ी हुई सम्पत्ति अब धीरे-धीरे उपयोगी कार्यों में प्रयुक्त हो रही है। कृषि, जो भारत का प्रधान उद्योग है, सहकारिता से कई प्रकार से लाभान्वित हुई है। सहकारिता ने कृषि-विभाग के काम, जैसे सुधारे हुए बीज और पशु, सस्ती खादों, और औजारों को लोकप्रिय बनाने और सामान्यता 'सुचारु कृषि, सुचारु व्यापार और सुचारु रहन-सहन' के आदर्श की प्राप्ति में, काफी सहायता की है। सहकारिता और कृषि के आपसी विकास के सच्चे और सजीव सम्बन्ध में बड़ी सम्भावनाएँ हैं।^३ ग्रामीण सफाई और ग्रामीण क्षेत्रों में उचित औपधि की सुविधा के विधान के सम्बन्ध में सहकारिता ने महत्त्वपूर्ण कार्य प्रारम्भ किया है। साथ ही सहकारी आन्दोलन ने देश के कुछ भागों में ग्रामीण क्षेत्रों से जनसंख्या के कम होने की प्रवृत्ति का विरोध किया है।

विशेषकर कृषि-इतर कार्यों के लिए खोली गई समितियाँ यद्यपि छोटे पैमाने पर हैं, फिर भी अपने क्षेत्र में लाभदायक काम कर रही हैं। मिल-मजदूरों, दलित जातियों और हर प्रकार के कर्मचारियों की दशा, सहकारिता के प्रभाव से सुधर रही है। कुटीर-उद्योगों, विशेषकर हाथ-करघा उद्योग को सहकारिता का सहयोग प्राप्त है।^४

विस्तृत अर्थ में, सहकारिता से बौद्धिक और नैतिक लाभ भी हैं जिनका महत्त्व किसी प्रकार भी कम नहीं है। जहाँ कहीं भी सहकारी समितियाँ प्रारम्भ की गई हैं उनसे ऐसे लाभ हुए हैं। "नैतिक उन्नति की स्पष्ट साक्षी देना कठिन है, क्योंकि नैतिक उन्नति के चिह्न तथ्यों के रूप में नहीं गिनाए जा सकते। परन्तु इस पर भी आन्दोलन को निकटता से देखने-समझने वाले इन नैतिक प्रभावों को जान सकते हैं। मुकदमेवाजी, फिजूलखर्ची, शराब और जुएवाजी सब-के-सब दोष अच्छे सहकारी समाज

१. आगे सेक्शन ३० देखिए।

२. डार्लिंग, पंजाब पेजैन्ट्स, चतुर्थ संस्करण, पृष्ठ २४८ देखिए।

३. देखिए, भारत सरकार का सहकारिता पर प्रस्ताव १७ जून १९१४, पैरा ७।

४. आन्दोलन के ग्रामीण और शहरी, इन दो पहलुओं में शहरी आन्दोलन की उन्नति अधिक मन्तोप-जनक है। कार्य, व्यापार, प्रबन्ध की कुशलता तथा सदस्यों की संख्या आदि सभी दृष्टिकोणों से इसका कार्य अपेक्षाकृत अधिक मन्तोपप्रद है।—रिव्यू ऑफ द कोऑपरेटिव मूवमेंट इन इण्डिया, १९३६-४०, पृष्ठ ८०।

में कम हो रहे हैं और उनका स्थान, उद्योग, आत्मविश्वास, स्पष्ट व्यवहार, शिक्षा और निर्णायक समिति, मितव्ययिता, आत्म-साहाय्य और पारस्परिक सहायता आदि ने ले लिया है" (एम० एल० डार्लिंग)। आन्दोलन ने किन्हीं बातों में शिक्षा के लिए अत्यन्त रुचि पैदा कर दी है और वृद्ध लोग भी इससे लाभ उठाने के लिए तत्पर दिखाई देते हैं। इसने नैतिकता के सामान्य स्तर और गुण को भी सुधारा है और ग्रामीण जनता में 'एक सब के लिए और सब एक के लिए' की भावना का विकास किया है। सक्षेप में सहकारिता आन्दोलन गाँवों के पुराने सघटित जीवन के पुनरुत्थान और उसकी शक्ति को पुनः लाने के लिए एक सशक्त साधन है।

हमें यह स्वीकार करना ही पड़ेगा कि नैतिक, शैक्षणिक और पूर्णतया आर्थिक आदि सभी लाभ बहुत छोटे पैमाने पर प्राप्त हुए हैं। उदाहरण के लिए कृषि-इतर सहकारिता के क्षेत्र में बहुत काफी काम करना है और सफलता प्राप्त करनी है। कृषि सहकारिता भी व्यवहारतः ऋण देने तक ही सीमित है और यहाँ भी, जैसा कि सर एम० विश्वेश्वरैया ने व्यंग्यपूर्वक कहा है, "जो कुछ किया गया है वह सतह खरोचने के बराबर है।"^१ जहाँ सामान्य वर्षा होती है सहकारिता वही उन्नत हो पाई है। अनिश्चित वर्षा वाले भागों में कालातीत ऋण और अदायगी की असफलता साधारण बात है। केन्द्रीय बैंक-व्यवहार जाँच समिति ने निर्देश किया है कि कुछ राज्यों में सहकारिता सगठनों द्वारा दिया गया ऋण किसानों के लिए बहुत महंगा है और यह आवश्यक है कि ब्याज की वर्तमान दरों में कमी करने के लिए कदम उठाए जायें।

स्पष्टतया यह भी आवश्यक है कि आन्दोलन की वास्तविक कार्य-प्रणाली के विभिन्न दुर्गुणों को दूर करने के लिए उन्हें स्वीकार करना चाहिए। इन दोषों में असमय अदायगी, झूठी अदायगी, कालातीत ऋण, सदोष लेखा-परीक्षण, अयोग्य नियन्त्रण, बेनामी ऋण, सम्बन्धियों के प्रति पक्षपात, शिथिल कार्यवाही, सख्ती, टाल-मटोल करना और सहकारी वित्त का अपर्याप्त होना आदि हैं।^२ सदस्यों को सहकारिता के सही नियमों की शिक्षा देने वाला अधिकारी-वर्ग कभी-कभी स्वयं ही अज्ञानी, कम ट्रेनिंग पाया हुआ तथा कार्य के अयोग्य होता है। प्रायः सभी साधारण सदस्यों के अहित में प्रबन्ध-समितियाँ और सभापति सारे अधिकार हड़प लेते हैं। "पदाधिकारी और आन्दोलन के नेता बहुधा सदस्यों के दोषों और दुर्व्यवहारों के प्रति अनुचित शिष्टाचार और नैतिक शक्ति का अभाव" दिखाते हैं और गम्भीर

१ पूर्व उद्धृत, पृ० १८५। केन्द्रीय बैंकिंग जाँच समिति का भी यही मत था कि सहकारी आन्दोलन द्वारा कृषकों को दी हुई साख-सुविधाएँ उनकी आवश्यकताओं के अनुपात में बहुत थोड़ी थीं। रिपोर्ट, पृ० १६६।

२ भारत में सहकारिता आन्दोलन की विभिन्न कमियों के विस्तृत अध्ययन के लिए, रिपोर्ट ऑन एग्री-कल्चरल क्रेडिट, फ़नशन्स एण्ड बँकिंग ऑफ़ रिज़र्व बैंक ऑफ़ इण्डिया और रिज़र्व बैंक ऑफ़ इण्डिया द्वारा प्रकाशित रिब्यू ऑफ़ द कोऑपरेटिव मूवमेंट इन इण्डिया (१९३६-४०), रिपोर्ट ऑफ़ द कमेटी ऑन कोऑपरेशन इन मद्रास (१९३६-४०), इण्डियन जनरल ऑफ़ इकनामिक्स में प्रकाशित २५वें इण्डियन इकनॉमिक्स कान्फ़रेन्स में ग्रामीण सहकारिता पर पढ़े गए लेख, कान्फ़रेन्स नम्बर १९४१, ई० एम० हाऊ 'द कोऑपरेटिव मूवमेंट इन इण्डिया, पृष्ठ २२६-४० देखिए।

अनियमितताओं को, इस आशा में भेलते हैं कि कोई सरकारी अधिकारी आकर सब ठीक कर देगा। कालातीत ऋणों की पुनर्प्राप्ति के लिए वैधानिक उपायो एवं सख्त कार्यवाही के प्रति व्यक्तिगत अप्रियता होने के भय से वे बड़ी अनिच्छा दिखाते हैं। हाल में कालातीत ऋण में बहुत वृद्धि हुई है और यह आन्दोलन के लिए अत्यधिक शोचनीय बात है। ऋणों का अत्यधिक उदारतापूर्वक दिया जाना, अनुत्पादक ऋण और उनकी पुनर्प्राप्ति में ढिलाई, कालातीत ऋणों के प्रधान कारण हैं, जो हर जगह बहुत बड़ी मात्रा में हैं और जो यथार्थ में दीर्घकालीन ऋण हो गए हैं।

बहुत से सदस्यों का यह विश्वास है कि सहकारिता आन्दोलन केवल राज्य द्वारा प्रबन्धित है और समिति से जो रुपया उधार लिया जाता है, वह सरकार का है। सहकारिता के उद्देश्यों को सदस्यों द्वारा उचित ढंग से न समझे जाने के कारण वे इसके प्रति उदासीन हो जाते हैं, जो आन्दोलन के लिए घातक है। समितियों को महा-जनो के स्थान पर एक दूसरी सस्ती व्यवस्था समझकर समिति के बारे में उनकी धारणा स्वार्थमय होती है। और इस प्रकार वे आन्दोलन के साथ अपने को पूर्णतया नहीं मिला पाते, जो इसकी सफलता के लिए आवश्यक है।

जैसा कि हमने देखा है भारत में सहकारिता का प्रारम्भ सरकार द्वारा हुआ है न कि जनता द्वारा। परन्तु अब भी आन्दोलन की वागडोर का सरकारी हाथों में होना बहुत बड़ा दोष है, क्योंकि सहकारिता का सार अपनी सहायता अपने आप करना है। ये सिद्धान्त तथा जीवित रहने की इच्छा, आन्तरिक प्रेरणा से प्राप्त होनी चाहिए, किसी बाह्य साधन से नहीं।

जैसा कि पहले सकेत किया जा चुका है, १९२६ में मूल्य ह्रास होने पर आन्दोलन को गहरा धक्का लगा। यद्यपि मूल्य ह्रास, आन्दोलन की कठिनाइयों का प्रधान कारण था तथापि यह भी स्पष्ट हो गया कि आन्दोलन में स्वतः कुछ बुराईयाँ हैं जो आन्दोलन के विस्तार-काल में नहीं देखी जा सकी, परन्तु मूल्य ह्रास के सकट के समय में प्रत्यक्ष रूप से प्रकट हो गईं। कुछ राज्यों में जिनमें बिहार, उड़ीसा, मध्यप्रदेश, बंगाल भी हैं, सकट आया। आर्थिक सकट के कारण बहुत से अप्रिय समजन करने पड़े। परन्तु उससे यह लाभ भी हुआ कि हमारा ध्यान आन्दोलन की कठिनाइयों पर केन्द्रित हो गया। तदनन्तर आन्दोलन स्वस्थ अन्तरावलोकन और आत्मालोचन करता रहा है। आश्चर्यजनक सफलताओं को छोड़कर ठोस परिणामों की प्राप्ति की अधिकाधिक चेष्टा की जाने लगी है। सर्वत्र अधिकारियों का मूल-मन्त्र विस्तार के स्थान पर 'एकीकरण' और 'शुद्धिकरण' हो गया है। फेरीवालों की तरह चिल्ला-चिल्लाकर इस आन्दोलन को बढ़ावा नहीं दिया जा रहा, बल्कि इसका स्थान दोषों को दूर करने के लिए उन्हें ढूँढ निकालने की एक सच्ची भावना ने ले लिया। मध्यप्रदेश व बरार, बिहार, उड़ीसा, मम्बई और मद्रास में जाँच का कार्य प्रारम्भ किया गया है। रिज़र्व बैंक ऑफ इण्डिया द्वारा प्रकाशित प्रारम्भिक और सर्वैध कृषि-ऋण की रिपोर्ट, बैंक द्वारा प्रकाशित पत्रिकाएँ और रिव्यू ऑफ द कोऑपरेटिव मूवमेण्ट इन इण्डिया (१९४१) आदि ने सहकारी आन्दोलन को फिर से आलोचनात्मक दृष्टि से देखा है। इन जाँचों

के परिणामस्वरूप, सहकारी आन्दोलन के लिए पुनर्संगठन की योजना मध्यप्रदेश, बंगाल और बिहार में बनाई गई है, तथा सभी राज्यों में विभिन्न उपायों से समितियों के पुनर्निर्माण और उनको पुनः शक्ति प्रदान करने के लिए कदम उठाए जा रहे हैं जिनमें से कुछ की चर्चा अगले खण्ड में की गई है। यह सब बिलकुल ठीक है, क्योंकि आन्दोलन की बुराइयों की अवहेलना करना, उसकी हत्या करना है। उनका सामना निष्कपटता से और हल दृढता से करना चाहिए। आशाओं के अनुरूप फल न प्राप्त होने के कारण आन्दोलन के कार्यकर्ताओं को निराश न होना चाहिए। उन्हें सहकारिता के संदेश में विश्वास रखना चाहिए। जिसने अन्यत्र चमत्कार कर दिये हैं उस सहकारिता को इस देश में भी सफल बनाने के लिए पहले से भी अधिक परिश्रम से कार्य करना चाहिए, क्योंकि, जैसा कि कृषि-आयोग ने कहा है, "यदि सहकारिता असफल होती है तो ग्रामीण भारत की सबसे बड़ी आशा निष्फल हो जायगी।" १

२७. सहकारिता आन्दोलन का नवीकरण—सर्वेध रिपोर्ट में कृषि-ऋण विभाग द्वारा दिये हुए मुख्य सुझाव और तदनुसार आन्दोलन के शुद्धीकरण और पुनर्संगठन के लिए किये गए प्रयत्नों का विवरण देकर हम सहकारी आन्दोलन के इतिहास को समाप्त कर सकते हैं। २ विभिन्न राज्यों में ग्रामीण ऋण-मुक्ति (रूरल डेट रिलीफ) सम्बन्धी कानून बन जाने के कारण व्यक्तिगत ऋण-व्यवस्था कम हो गई है और इसलिए इस प्रकार के सुधार की आवश्यकता और भी अधिक हो गई है।

(१) सहकारी समितियों के कालातीत और दीर्घकालीन ऋणों को अल्प-कालीन ऋणों से अलग और उचित स्थान पर रखना चाहिए। उद्देश्य-प्राप्ति के लिए कालातीत ऋण को इतना कम कर देना चाहिए ताकि उनसे २० वर्ष की अवधि में खेती में हुए लाभ से ही छुटकारा मिल जाय। यह कार्य अशत सुरक्षित एवं अन्य कोषों द्वारा ऋणों के अपलेखन तथा अशत सदस्यों की परिसम्पत्ति के कुछ भाग को बेचकर ऋण वसूल करने से हो सकता है। शेष ऋण को भूमि-बंधक बैंक जैसी विशेष एजेंसियों को सौंप देना चाहिए। भविष्य में आर्थिक सहायता न देने तथा समितियों के अपकरण की नीति अपनाने की तुलना में उपर्युक्त प्रणाली कम आपत्तिजनक है।

पुनर्निर्माण की सामान्य कार्य-प्रणाली यह थी कि समितियों के देय की परीक्षा की जाय और उन्हें ऋणी व्यक्तियों की देय-क्षमता के अनुरूप कम कर दिया जाय तथा यह राशि कुछ वर्षों में किश्तों से अदा की जाय। समितियों के शेष सदस्यों को कृषि तथा अन्य आवश्यक कार्यों के लिए वस्तुरूप में पुनः आर्थिक सहायता देना पुनर्संगठन की नीति का मुख्य भाग था। बहुधा राज्यीय सरकारें राज्यीय बैंकों द्वारा भी सहायता पहुँचाती थी। वर्तमान ग्रामीण समितियाँ कृषि-कार्यों के लिए तुरन्त ऋण देने में अस-

१ कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा ३७१, 'भूतकाल की असफलताओं के बावजूद भी आन्दोलन वित्त सम्बन्धी सकुचित कार्य को पूरा करने के अतिरिक्त ग्रामीण भारत के पुनर्निर्माण के साधन के रूप में विकसित किया जा सकता है।'—सर मनीलाल बो० नानावती द्वारा रिव्यू ऑफ द कोआपरेटिव मूवमेंट इन इण्डिया (१९३६-४०) का प्राक्कथन।

२ रिव्यू ऑफ द कोआपरेटिव मूवमेंट इन इण्डिया (१९३६-४०), पृ०, १५-३५।

मर्थ थी, इसलिए सामयिक कृषि-कार्यों में किसानों की सहायता करने के लिए बगाल, और वरार में बहुत अधिक सख्या में फसलो के लिए ऋण देने वाली समितियाँ सग-ठित की गईं। इन राज्यों में, जहाँ स्थिति अत्यन्त खराब है, केन्द्रीय बैंको की परिसम्पत्ति और देनदारी को ठीक करने और उनके कार्यों को पुनर्संगठित करने के लिए उन्हें फिर से निमित किया जा रहा है।

(२) ऋण लेने और देने की दरो में पर्याप्त अन्तर द्वारा सुदृढ सुरक्षित कोष बनाने के लिए सहकारी समितियों को राय दी गई। इससे समितियाँ प्रतिकूल काल में अपनी कठिनाइयों तथा हानियों का सामना करने में समर्थ हो जायँगी, क्योंकि इस समय सदस्य अपने ऋण नहीं चुका सकते। यह कार्य निस्सन्देह सहकारी समितियों की आर्थिक स्थिति को सुदृढ करेगा। परन्तु इस आलोचना के सत्य को भी नहीं भुला देना चाहिए कि इस प्रस्ताव को अपनाने से व्याज की दरें इतनी ऊँची हो जायँगी कि कृषक उन्हें दे ही न सकेंगे। इसमें ऋणों को कृषि व्ययो तक ही सीमित रखना चाहिए।

(३) औजारों और पशुओं के क्रय जैसे उद्देश्यों के लिए मध्यम ऋण की पूर्ति-सम्बन्धी सीमित अग्रिम भी सम्मिलित होगा। अन्य कार्यों के लिए, जो उत्पादक तो नहीं हैं परन्तु अत्यन्त आवश्यक हैं, कम-से-कम ऋण देना चाहिए जो कृषक की देय-क्षमता से अधिक न हो। इस कार्य के लिए एक से अधिक साधनों से उधार लेने के लिए उन्हें रोकना चाहिए तथा उनका कुल देय धन भूमि के औसत मूल्य या मालगुजारी के आधार पर सीमित होना चाहिए।

(४) प्रारम्भिक समितियों को, जो सम्पूर्ण सहकारी आन्दोलन की मूल हैं, ग्रामीण बैंको पर प्रकाशित रिजर्व बैंक के बुलेटिन में प्रस्तावित आधारों पर पुनर्संगठित करना चाहिए। इसे बहुमुखी समितियों की तरह काम करना चाहिए और किसानों के सम्पूर्ण जीवन को अपने क्षेत्र के अन्दर ले आना चाहिए। इसे हिस्सा और सुरक्षित कोष से निजी कोष बनाने चाहिए और मितव्ययिता तथा बुद्धिमानी का पाठ पढ़ाकर सदस्यों से निक्षेप प्राप्त करना चाहिए। हम इस सिफारिश के आधार पर किये गए कार्यों और कुछ राज्यों में बहुमुखी समिति की स्थापना का सकेत कर चुके हैं। (ऊपर सेक्शन १३ देखिए।)

(५) प्रारम्भिक समितियों को छोटे-छोटे बैंक-व्यवहार सघ बनाने चाहिए, (जैसे बड़ौदा राज्य के कोदिनार में है), जो अपने हाथ में वित्त, पर्यवेक्षण और शिक्षा के कार्यों को ले लेंगे और जिनके लिए आजकल बहुत सी एजेन्सियाँ काम कर रही हैं। एजेन्सियों की अधिकता से शक्ति का ह्रास होता है। (ऊपर सेक्शन १७ देखिए।)

(६) सहकारी विपणन का विकास नीचे से करना चाहिए। इस उद्देश्य के विचार से प्रारम्भिक समितियों को उनके सदस्यों द्वारा एकत्रित कृषि-उत्पत्ति के सयुक्त विपणन के लिए प्रोत्साहित करना चाहिए। उन्हें बड़ी केन्द्रीय विक्रय-समितियों से सम्बन्धित करना चाहिए। हम मम्बई राज्य में नई विपणन-योजना का हवाला पहले ही दे चुके हैं।

(७) वर्तमान केन्द्रीय और राज्यीय बैंको को पुन संगठित करना चाहिए। यदि

केन्द्रीय बैंको को बनाए रखना हो, तब भी बड़े केन्द्रीय बैंको को बैंक-व्यवहार सघो में विभक्त कर देना चाहिए। केन्द्रीय बैंको को अपनी सदस्य-समितियों के कार्य में अधिक रुचि लेनी चाहिए। सदस्यों के नैतिक और भौतिक स्तर को ऊँचा करने के लिए केन्द्रीय बैंको को समितियों के कार्यों का पथ-प्रदर्शन, पर्यवेक्षण, सदस्यों को सहकारी सिद्धान्तों की शिक्षा देने में सहयोग तथा सामान्यतः महकारिता को कार्य-प्रणाली के सुधार में सहायता देनी चाहिए। सम्पूर्ण राज्य में आन्दोलन के पथ-प्रदर्शन और संचालन के कार्य में राज्यीय बैंको को कहीं अधिक भाग लेना चाहिए। दोनों प्रकार के बैंको को निक्षेपों की वापसी के लिए पर्याप्त तरल साधन (सुरक्षित कोष) रखना चाहिए तथा अपनी वास्तविक स्थिति प्रकट करने के लिए विवरण-पत्र में कालातीत ऋणों को दिखाने का प्रबन्ध अवश्य करना चाहिए। सहकारी बैंको को उत्तम श्रेणी के व्यापारिक बैंको से घनिष्ठ सम्बन्ध स्थापित करना चाहिए और अपने व्यापार के पुनर्संगठन में उनसे राय लेनी चाहिए तथा बैंकिंग व्यवसाय के व्यक्तियों को भी परिषद में स्थान देना चाहिए। उन्हें अपने अधिकारी-वर्ग की समुचित ट्रेनिंग का भी प्रबन्ध करना चाहिए।

(८) सहकारी अधिकारियों को बैंकिंग के सिद्धान्त और व्यवहार, ग्रामीण अर्थ-शास्त्र तथा सहकारिता के नियमों की विशेष ट्रेनिंग का प्रबन्ध करना चाहिए। रजिस्ट्रार की ट्रेनिंग को विशेष महत्व देना चाहिए, क्योंकि वह सम्पूर्ण आन्दोलन का आधार है।

भूमि-बन्धक बैंक

२८ भूमि-बन्धक बैंकों की आवश्यकता—किसानों की ऋणों से स्थायी मुक्ति के लिए दीर्घकालीन ऋण आवश्यक है। छोटे और बड़े सभी किसानों को मँहगे, परन्तु लाभदायक सुधार करने के लिए उनकी आवश्यकता होती है। सहकारी समितियाँ इनमें से कोई भी आवश्यकता पूरी नहीं कर सकती और उनसे किसानों की अल्प और मध्यम-कालीन ऋण की आवश्यकताओं को पूरा करने की ही आशा की जा सकती है। वे दीर्घकालीन ऋण नहीं दे सकती हैं, यद्यपि किसान को अनेक कार्यों के लिए इनकी आवश्यकता होती है। रेफेजन प्रकार के ग्रामीण बैंको का उद्देश्य बड़े ज़मींदारों की आवश्यकता को पूरा करना नहीं है जो महाजनो के शिकार सरलता से हो जाते हैं। इसके अतिरिक्त साधारण व्यापारिक बैंक और महाजन अपनी पूँजी को लम्बे समय के लिए नहीं दे सकते और न ऋण लेने वालों की आय अथवा वचत से थोड़े-थोड़े में अपने ऋण की पूर्ति कर सकते हैं। इसलिए विशेष प्रकार की ऋण-संस्था की आवश्यकता पड़ती है जिसे हम भूमि-बन्धक बैंक कहते हैं। इन बैंको का उद्देश्य केवल महाजनो को हराना ही नहीं है वरन् राज्य-ऋणों की असन्तोषजनक पद्धति को भी दूर करना है। माय ही इसका कार्य व्याज की दर को कम करके उत्पादक सुधारों को किसानों की पहुँच के अन्दर लाना है।^१

२९ भूमि-बन्धक बैंकों के तीन प्रकार—भूमिबन्धक बैंक सहकारी, गैर-सहकारी और अर्द्ध सहकारी हो सकते हैं। जहाँ तक किसानों और छोटे-छोटे काश्तकारों की मुक्ति का

सम्बन्ध है, सदस्यों द्वारा बन्धक रखी हुई सम्पत्ति की गारण्टी और पारस्परिक सहयोग पर आधारित सहकारी प्रकार का बैंक अत्यन्त उपयोगी है। भारत में प्रचलित बैंक अधिकतर अर्द्ध-सहकारी प्रकार के हैं। यद्यपि सभी भूमि-बन्धक बैंकों में सिद्धान्त रूप से सहकारिता के तत्त्व विद्यमान हैं, परन्तु वे अधिकतर ऋणकर्ताओं की सीमित दायित्व वाली सस्थाएँ ही समझे जाते हैं, जिनके कुछ सदस्य गैर-ऋणकर्ता भी होते हैं। गैर-ऋणकर्ताओं की सदस्यता प्रारम्भिक पूँजी तथा योग्य प्रबन्ध के लिए आवश्यक व्यापारिक कुशलता और सगठन की प्राप्ति के लिए होती है। इसके अतिरिक्त भूमि का मूल्यांकन सरकार द्वारा नियुक्त किये गए अधिकारियों द्वारा किया जाता है और ऋण रजिस्ट्रार की पूर्व अनुमति से दिया जाता है। रिजर्व बैंक ने सहकारी गुणों से युक्त सस्थाओं पर अत्यधिक विश्वास करने के खतरो पर बल दिया है। इनके संचालक-वर्ग और प्रबन्ध में भावी ऋणकर्ताओं का ही प्रतिनिधित्व होता है और उधार देने वालों को अपर्याप्त सुरक्षा अर्पित की जाती है। बम्बई और अन्य राज्यों में अर्द्ध-सहकारी भूमिबन्धक बैंकों की स्थापना की जा रही है (आगे सेक्शन ३० और ३२ देखिए)। ये बैंक रिजर्व बैंक द्वारा सकेत किये हुए खतरो को दूर करने में बहुत ही सफल होंगे। बड़े-बड़े जमींदारों को आर्थिक सहायता देने के लिए गैर-सहकारी अथवा व्यापारिक भूमि-बन्धक बैंक अधिक उपयुक्त हैं।^१

३०. भारत में भूमिबन्धक बैंकों का इतिहास^२—सन् १८६३ में लन्दन में लैण्ड मार्गेंज बैंक ऑफ इण्डिया लिमिटेड नाम की कम्पनी की रजिस्ट्री हुई, जिसका उपनाम 'क्रेडिट फोशिर इन्डोन' था। यह फ्रेंच क्रेडिट फोशिर के प्रतिरूप पर आधारित थी। इस बैंक ने बीस वर्ष तक खूब उन्नति की, परन्तु उसके बाद इसकी दशा गिरने लगी। इसके प्रधान कारण चाय उद्योग के लिए अग्रिम देना (जिसका दाम उस समय गिर रहा था), सम्पूर्ण देश में स्थायी बन्दोवस्त का न होना, बंगाल में जमींदारों को उधार देने वाले ऋण-कार्यालयों जैसे प्रतिद्वन्द्वियों का प्रकट होना, आदि हैं। १८८३ में सर विलियम वेडरबर्न द्वारा प्रस्तावित पूना जिले के लिए भूमि-बैंक की असफल योजना का वर्णन पहले ही किया जा चुका है। सर फ्रेडरिक निकलसन (१८९५) का विचार था कि भूमि-बैंक मद्रास प्रेसीडेन्सी के किसानों के लिए न तो उचित है और न आवश्यक ही। सर दिनशा वाचा मिश्र की तरह के भूमि-बैंकों के जोरदार समर्थक थे, जिसे वे ऋण के प्रश्न को हल करने का एकमात्र उपाय मानते थे। १९१९ में तत्कालीन वित्त सदस्य सर जेम्स मेस्टन ने उन भूमिबैंकों का पक्ष लिया जो मुख्यतः बुद्धिमान जमींदारों, स्थानीय

१ रिपोर्ट ऑन द मैट्टन बैंकिंग इन्वैस्टिगटरी कमेटी, पैरा १९८-९ और प्रिलिमिनरी रिपोर्ट ऑन एग्री-कल्चरल क्रेडिट (रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया), पैरा १७।

२ भूमि-बन्धक बैंक के प्रारम्भिक इतिहास के लिए १९२८ के इण्डियन इकनामिक कान्फ्रेंस (लखनऊ) में पढ़ा गया भूमिबन्धक बैंक पर जे० सी० मिनहा का लेख देखिए। वर्तमान स्थिति के लिए, केन्द्रीय बैंकिंग जॉर्नल समिति की रिपोर्ट, पैरा २०४-१०; तथा इण्डियन कोओपरेटिव रिब्यू में अनेक प्राप्ति में भूमिबन्धक बैंकों के कार्यों पर दिये गए नोट देखिए। (जुलाई-सितम्बर १९३७) पृष्ठ, ४९८-५०१ देखिए, (अप्रैल-जून १९४१), पृष्ठ २६५-३०३, और रिब्यू ऑफ द कोओपरेटिव मूवमेंट इन इण्डिया (१९३९-४०), पृष्ठ ३६-४०।

साहसी व्यक्तियों द्वारा प्रारम्भ किये गए थे और अपना कार्य स्थानीय निरीक्षण और बुद्धिमान जमींदारों की देख-रेख में करते थे। उन्होंने यह भी कहा कि इस प्रकार का कोई भी बड़े पैमाने का कार्य करना सरकार के लिए उचित न था। प्रारम्भ की अधिकांश योजनाओं में किसानों को उनकी सम्पत्ति की जमानत पर, ऋण देने का विचार नहीं किया गया था, क्योंकि वे अधिकतर बड़े जमींदारों के लिए बने थे। इसके बाद से विचारों में परिवर्तन हो गया और अब ऐसे बैंकों की स्थापना को सरकारी और गैर सरकारी समर्थन प्राप्त है। १९२६ में बम्बई रजिस्ट्रार कान्फ्रेंस ने भी इसे अपनाया।

इस विषय में पंजाब को पथ-प्रदर्शन करने का गौरव प्राप्त है। वहाँ १९२० में भूग नामक स्थान पर पहला भूमि-बन्धक बैंक स्थापित किया गया। मूल्य-ह्रास प्रारम्भ होने से पूर्व ऐसे बैंकों की संख्या १२ हो गई। ये बैंक सफलता से बहुत दूर थे और दुर्भाग्य की बात यह है कि यह आन्दोलन पंजाब में अब विलकुल उन्नति नहीं कर रहा। किसी नये बैंक की स्थापना नहीं की जा रही है और बहुत कम ऋण दिये जा रहे हैं। पुराने बैंकों की संख्या घटकर १० रह गई है। लैण्ड एलिनेशन एक्ट, मूल्य-ह्रास के साथ भूमि के मूल्य की कमी और भूमि-हस्तान्तरण अधिनियम इसकी असफलता के मुख्य कारण हैं। इसकी असफलता के लिए अवैतनिक कर्मचारियों और संचालकों की, जो स्वयं बड़े ऋणकर्ता थे, गलतियाँ भी उत्तरदायी हैं।^१ ऋणों की पूर्ति पर ध्यान केन्द्रित किया जा रहा है और इन बैंकों के पुनर्गठन का प्रश्न भी सरकार के विचारधौन है।

इस क्षेत्र में मद्रास पंजाब के बाद आया, परन्तु उससे कहीं अधिक अच्छा काम किया (देखिए, सेक्शन ३२)। बंगाल, उत्तरप्रदेश और आसाम ने इस प्रकार के बैंकों के उद्घाटन के लिए कदम उठाए हैं। बम्बई ने अमेरिका की राष्ट्रीय कृषि ऋण-संस्था (नेशनल फार्म लोन एसोसिएशन) के आदर्श पर राज्य के चुने हुए जिलों में इस प्रकार के १९ बैंक (सन् १९५१ तक) स्थापित किये हैं।^२ मध्यप्रदेश की सरकार ने इस प्रकार के २५ (१९५१) सहकारी भूमिबन्धक बैंकों की स्थापना की और ५० लाख तक उनकी पूँजी और व्याज की गारन्टी भी दी। मद्रास ने इस दिशा में उल्लेख्य काम किया है। इस राज्य में १२९ (सन् १९५१ तक) भूमिबन्धक बैंक हैं (आगे सेक्शन ३२ देखिये)। पश्चिमी बंगाल और उत्तरप्रदेश में प्रगति धीमी रही है। प्रत्येक राज्य में क्रमशः ३ और ६ भूमिबन्धक बैंक हैं (सन् १९५१)। बंगाल में भूमिबन्धक बन्ध-पत्रों की कार्यवाही के सम्बन्ध में सदस्यों की अनिच्छा भी एक कठिनाई है। भूमि का विभाजन और व्याज की ऊँची दर अन्य कठिनाइयाँ हैं। आसाम में दो और उड़ीसा में एक भूमि-बन्धक बैंक है (सन् १९५१)। मैसूर, बड़ौदा और कोचीन जैसे अन्य भागों में भी ऐसे बैंक स्थापित किये गए हैं। जर्मनी में (लैण्डशेफ्टेन) भूमिबन्धक बैंकों की

^१ रिव्यू आफ द कोआपरेटिव मूवमेन्ट इन इण्डिया (१९३६-४०), पृष्ठ ३६।

^२ बम्बई सरकार ने एक आज्ञा जारी की है कि जब तक वर्तमान भूमिबन्धक बैंकों की स्थिति में सुधार नहीं हो जाता तब तक नये भूमिबन्धक बैंकों की रजिस्ट्री न की जाय।

सफलता का, यहाँ के भूमिवन्धक बैंको की स्थापना के आन्दोलन पर बड़ा प्रभाव पड़ा। वहाँ की तरह के बैंको की स्थापना के प्रश्न का अध्ययन भारत में भी हुआ है। इस प्रश्न का अध्ययन विशेषकर कृषि आयोग, राज्यीय और केन्द्रीय बैंकिंग जाँच समितियों ने किया।

गत वर्षों में, विशेषकर मूल्य-ह्रास के बाद, भूमिवन्धक बैंक के विस्तार के लिए परिस्थितियाँ अनुकूल हो गईं। प्रथम, ग्रामीण क्षेत्रों में महाजन अपने ऋणों के बदले में, नकद रुपया मिलने का विश्वास हो जाने पर, कम रकम लेने के लिए भी तैयार हो गए। इसलिए अब ये बैंक ऋण कम करने की योजना को कार्यान्वित करके ऋण देय धन कम कर सकते थे। द्वितीय, द्रव्य बाजार में उचित प्रतिभूति के आधार पर सस्ते दर पर पर्याप्त रुपया उपलब्ध था।^१ सितम्बर १९३९ में युद्ध के प्रारम्भ होने से इस स्थिति पर बुरा प्रभाव पड़ा। भूमिवन्धक बैंक के ऋणपत्र को पहले की तरह ही जनता नहीं लेती थी, क्योंकि वे दीर्घकाल के लिए अपने धन को फँसाने में हिचकते थे। रुपये के लेन-देन की दर को अपरिवर्तित रखने की भी कुछ प्रवृत्ति थी। सन् १९१४-१८ के विश्व-युद्ध की तरह द्वितीय विश्व-युद्ध ने व्याज की ऊँची दर और द्रव्य बाजार में मँहगी परिस्थितियों को नहीं उत्पन्न किया। मूल्य-ह्रास (१९२९) के बाद भूमिवन्धक बैंक को सगठित करने के लिए परिस्थितियाँ अनुकूल हो गईं।

इन बैंको के सगठन में सावधानी की आवश्यकता है। उन्हें अत्यन्त सावधानी के साथ की हुई प्रारम्भिक जाँच के पश्चात् ही स्थापित करना चाहिए, तथा उनका विधान और कार्य-प्रणाली यथासम्भव सरल होनी चाहिए। प्रबन्ध-कुशल और समय-पावन्द होना चाहिए। बुरे बैंको की गलतियाँ अच्छे बैंको को वदनाम कर सकती हैं। ऐसा होने पर ऋण-पत्रों से जनता का विश्वास उठ जायगा। ऐसे ऋण न देने चाहिए जिससे ऋणकर्ताओं को लाभ न हो।

३१. भूमिवन्धक बैंकों को राज्य की सहायता—भारत में भूमिवन्धक बैंको की सफलता के लिए राज्य की सहायता पर बल देने की आवश्यकता नहीं है। मूलधन और व्याज दोनों की अदायगी की गारन्टी, वन्धक में रखे गए भूमि के वन्ध-पत्रों अथवा ऋणपत्रों की सरकार द्वारा आशिक खरीद, वन्ध-पत्रों की न्यासी-प्रतिभूति^२ घोषित कर, वन्धक रखने वाले बैंको को विशेष सुविधा और अधिकार देकर, जैसे जर्मनी में सहकारी समितियों की तरह इन बैंको को भी रियायत और व्यय को पूरा करने के लिए आर्थिक सहायता आदि के रूप में राज्य द्वारा मदद दी जा सकती है।^३ इस प्रकार की राज्य सहायता न मिलने पर, भूमिवैंक बाजार में अपने वन्ध-पत्रों को उचित मूल्य पर बेचने और मामूली व्याज की दर देने में समर्थ नहीं हो सकेंगे। यद्यपि रिजर्व बैंक ने भूमि-वन्धक बैंको के विकास की इस अवस्था में वान्ड और ऋण-पत्रों को खरीदने की

१. देखिए, रिपोर्ट ऑफ़ द बाम्बे लैण्ड मार्गेज कमेटी, पैरा ११-१३।

२. १९३४ के इण्डियन ट्रस्ट एक्ट के सुधार ने निम्न प्रतिभूतियों की सूची में भूमि-वन्धक बैंक द्वारा लिखे गए ऋण-पत्रों के समावेश के लिए प्रस्ताव पेश किया।

३. कुछ राज्यीय सरकारों द्वारा भूमि-वन्धक बैंकों को दी गई सहायता के लिए नीचे सेक्शन ३० देखिए।

अनिच्छा प्रकट की है, परन्तु उसने ऋण-पत्र जारी रखने तथा उनसे मुक्ति पाने के लिए कोप के निर्माण के सम्बन्ध में बहुमूल्य राय दी है ।^१

३२ बम्बई और मद्रास की योजनाएँ—बम्बई और मद्रास, जहाँ भूमिवन्धक बैंको के कार्य का सबसे अधिक विकास हुआ है, के भूमिवन्धक बैंको के अध्ययन से हमें इन बैंको के विधान, वित्त और प्रबन्ध का सामान्य ज्ञान हो जायगा ।

(१) मद्रास योजना—भारत में भूमिवन्धक बैंको के कार्य का प्रारम्भ मद्रास में सन् १९२९ में केन्द्रीय भूमिवन्धक बैंक की स्थापना से हुआ । इस बैंक की स्थापना १९२४-२५ में मद्रास सरकार द्वारा स्वीकृत भूमिवन्धक बैंको की एक विशेष योजना के अन्तर्गत हुई थी । इसकी स्थापना का उद्देश्य उपर्युक्त योजना के अन्तर्गत प्रारम्भिक बैंको का संयोजन तथा ऋणपत्रों को जारी करना था ।^२ इस योजना के अन्तर्गत सरकार ने २½ लाख रुपये के लगभग आधे ऋण-पत्रों को इस शर्त पर स्वीकार किया कि इतनी ही राशि के ऋण-पत्र जनता भी ले । ऋणपत्रों और निक्षेप के अतिरिक्त (जो कम-से-कम ३ साल के लिए हो) चालू पूँजी का एक भाग हिस्सा पूँजी भी था । इन हिस्सों का मूल्य कम रखा गया ताकि छोटे किसान भी बैंक के सदस्य हो सकें । ये बैंक लाभदायक पानी वाले क्षेत्रों में ही बनाये गए ।

बैंक के प्रधान कार्यालय से ६ या ७ मील के ही अन्दर के गाँवों के समूह तक कार्यक्षेत्र को सीमित रखना वाछनीय समझा गया ताकि पारस्परिक ज्ञान सम्भव हो और बैंको की रहन में दी जाने वाली भूमि का मूल्यांकन और पहचान व्यावसायिक विशेषज्ञों के बिना भी आसानी से की जा सके । १९२९ तक इस प्रकार के २० बैंक खुल गए । इनमें से केवल ८ बैंको ने ही ऋणपत्र जारी किये । सरकार की सहायता के बावजूद इन बैंको ने बहुत कम उन्नति की, जिसका प्रधान कारण जनता को ऋणपत्र बेचने की अयोग्यता थी । सहकारिता की टाउनसेण्ड कमेटी (१९२७-२८) ने (टाउनसेण्ड कमेटी आन को-ऑप-रेशन) उनकी परीक्षा की और कहा कि केन्द्रीय भूमिबैंक के बिना यह सन्तोषजनक उन्नति नहीं कर सकती थी । इस केन्द्रीय बैंक के सदस्य व्यक्ति और प्रारम्भिक भूमिवन्धक बैंक हो तथा इन बैंको का कार्य प्रारम्भिक भूमिवन्धक बैंको द्वारा केन्द्रीय बैंक को हस्तान्तरित किये हुए बन्धको के मूल्य पर अस्थायी प्रभार के रूप में ऋणपत्र जारी करना था । इसके अनुसार दिसम्बर सन् १९२९ में मद्रास में केन्द्रीय भूमिवन्धक बैंक स्थापित किया गया, जिसका कार्य मद्रास योजना के गम्भीर दोष—असंयोजित और बिखरे हुए छोटे-छोटे भूमिवन्धक बैंक, जो बाजार में आपस में प्रतिस्पर्धा करते थे—को दूर करना था । मद्रास सरकार ने बैंको को सुविधाएँ दे रखी हैं, जैसे बैंक द्वारा जारी किये गए सारे ऋणपत्रों पर पहले ५ वर्ष के लिए ५० लाख की सीमा तक ६ प्रतिशत व्याज की गारन्टी । यह सीमा बाद में बढ़ा दी गई और अब ३१० लाख है । प्रारम्भिक भूमिवन्धक बैंको का निरीक्षण करने के लिए दो डिप्टी रजिस्ट्रार और प्रारम्भिक बैंको

१ कृषि ऋण के सम्बन्ध में आरम्भिक रिपोर्ट, पैरा २१ ।

२ विकास-विभाग के मन्त्री को मद्रास रजिस्ट्रार द्वारा पेश की हुई प्रारूप योजना देखिए, १ जून १९२४ ।

की ओर से जाँच की सहायता के लिए १० उप-डिप्टीरजिस्ट्रारों की सेवाएँ और कार्य-व्यय के लिए २५००० रुपये की आर्थिक सहायता आदि की सुविधा भी, मद्रास सरकार ने दी, जो प्रारम्भ में ३ वर्ष के ही लिए थी। उनके हितों की रक्षा के लिए परिपद में सरकार का प्रतिनिधित्व रजिस्ट्रार तथा उसके द्वारा नियुक्त और सरकार द्वारा स्वीकृत प्रतिनिधि भी करता था। रजिस्ट्रार ऋणपत्र के मालिकों के हितों का न्यासधारी भी था। केन्द्रीय भूमिवन्धक बैंक की संचालक परिपद में, प्रमुख सहयोगियों के अतिरिक्त प्रेसीडेन्सी के बड़े-बड़े व्यापारी-वर्ग के नेता भी सम्मिलित थे। बैंक के ऋणपत्रों के सम्बन्ध में निवेश करने वाली जनता ने पर्याप्त रुचि दिखाई। ३० जून, १९४० तक बैंक ने २६४ करोड़ रुपये तक के ऋणपत्र जारी किये जिसमें से उसी दिन केवल १९५ करोड़ रुपये अप्राप्य रहे। ३० जून, १९४१ को २४३ करोड़ के ऋणपत्र परिचलन में थे।

१९३१-३२ के क्रियाहीन वर्षों को छोड़कर, जो बड़ी आर्थिक कठिनाई के दिन थे, बैंक बहुत सफल रहा। जून सन् १९५१ के अन्त तक केन्द्रीय भूमिवन्धक बैंक से १२९ प्रारम्भिक भूमिवन्धक बैंक सम्बन्धित थे। ऋणपत्रों की माँग इतनी अधिक थी कि युद्ध के पहले वे ३ प्रतिशत की दर पर जारी किये जा सके। द्रव्य बाजार में युद्ध-जनित परिवर्तनों के बाद ऋणपत्रों पर व्याज की दर $\frac{3}{4}$ प्रतिशत और बढ़ा दी गई। आजकल प्रारम्भिक बैंकों की उधार देने की दर $\frac{1}{2}$ प्रतिशत है और अन्तिम उधार लेने वाले व्यक्ति को ऋण $\frac{1}{4}$ प्रतिशत पर मिलते हैं। सन् १९४९-५० में राज्य के १२६ प्रारम्भिक भूमिवन्धक बैंकों ने ७५८७ लाख रुपये उधार दिये। मद्रास के सहकारी भूमिवन्धक बैंक अधिनियम (१९३४) ने केन्द्रीय भूमिवन्धक बैंक द्वारा जारी किये हुए ऋणपत्रों के मूलधन और व्याज की गारन्टी देने का अधिकार स्थानीय सरकार को दिया। बैंकों को भी भुगतान न करने वाले व्यक्तियों से ऋण वसूल करने का अधिकार दिया गया तथा इन बैंकों की सफलता में बाधक कानूनी रुकावटों को दूर किया गया।

इस प्रकार मद्रास ने भूमिवन्धक बैंकों के नवीन क्षेत्र में अपेक्षाकृत अधिक सफलता प्राप्त की और अन्य राज्यों के लिए आदर्श बन गया।

(२) वम्बई-योजना—सितम्बर सन् १९२६ में वम्बई सरकार ने तत्कालीन रजिस्ट्रार श्री जे० ए० मदन, आई० सी० एस० द्वारा तैयार की हुई प्रारूप योजना को स्वीकार किया। प्रयोग के लिए सरकार ने धारवाड, भडौच, पूर्वखानदेश (पचोरा) जिलों में (अमेरिका की राष्ट्रीय कृषि-ऋण संस्थाओं के आधार पर) तीन भूमिवन्धक बैंकों की रजिस्ट्री स्वीकार की। इनका अस्थायी आर्थिक प्रवन्ध वम्बई के प्रान्तीय सहकारी बैंक को सौंपा गया और सरकार ने २ लाख के ४ प्रतिशत व्याज वाले ऋणपत्रों को खरीदना स्वीकार किया। प्रान्तीय बैंक ने अपने नये कर्तव्यों के पालन के लिए भूमिवन्धक विभाग की अलग स्थापना की।

भडौच जिले का प्रयोग बहुत सफल रहा, यद्यपि वम्बई भूमिवन्धक बैंक कमेटी द्वारा, इनके कार्य की जाँच से इनके कुछ दोष प्रगट हुए। उदाहरणार्थ पचोरा और धारवाड के बैंकों ने ऋणकर्ताओं की देय-क्षमता का गलत अनुमान किया था। परन्तु जैसा कि वम्बई भूमिवन्धक कमेटी ने कहा है, ये कठिनाइयाँ ऐसी नहीं हैं जिनको दूर न

किया जा सके। इसलिए कमेटी ने राज्य के विभिन्न जिलों में भूमिवन्धक बैंको के विस्तार पर जोर दिया और एक परिष्कृत योजना बनाई। इस योजना में (अमेरिका के सघीय भूमि बैंक के अनुरूप) ऋणपत्र जारी करने के लिए केन्द्रीय भूमिवन्धक बैंक की स्थापना का प्रवन्ध था। बम्बई राज्यीय सहकारी बैंक जो जनता से अल्पकालीन निक्षेप प्राप्त करता है और अल्पकालीन ऋण देने के लिए, प्रारम्भिक समितियों और जिला केन्द्रीय सहकारी बैंक के लिए शीर्ष बैंक का काम करता है, प्रारम्भिक भूमिवन्धक बैंको के अर्थ-प्रवन्धन के लिए नितान्त अनुपयुक्त है। इसके अतिरिक्त भूमिवन्धक बैंक एक विशेष प्रकार का व्यापार करता है जिसके लिए विशेषज्ञ अधिकारी अपेक्षित हैं।^१

१९३५ में बम्बई सरकार ने भूमिवन्धक कमेटी की सिफारिशों को कार्यान्वित किया और १ अप्रैल सन् १९३५ के बाद बहुत से भूमिवन्धक बैंको की रजिस्ट्री भी की गई। इनका कार्यक्षेत्र उन्हीं स्थानों तक सीमित था जो अकाल और महगाई से कम प्रभावित थे और जहाँ सहकारिता आन्दोलन ने प्रशसनीय उन्नति की थी। उसी समय नये केन्द्रीय भूमिवन्धक बैंक को बनाने के लिए कदम उठाये गए। इसलिए बम्बई सहकारी समिति अधिनियम के अन्तर्गत बम्बई के प्रान्तीय सहकारी भूमिवन्धक बैंक की ७ दिसम्बर, १९३५ में रजिस्ट्री की गई, जिसके प्रथम सभापति स्वर्गीय सर लालूभाई सामलदास थे।

इस नये शीर्ष बैंक का मुख्य कार्य ऋणपत्र जारी करके, शीर्ष बैंक से सम्बन्धित प्रारम्भिक भूमिवन्धक बैंको का अर्थ-प्रवन्धन, कार्य का निरीक्षण करना, उनको राय और सहायता देना था। सन् १९३५ के आय-व्ययक काल में बम्बई राज्यीय विधानसभा ने एक प्रस्ताव पास किया और सरकार को यह अधिकार दिया कि वह ५० लाख रुपये तक के बैंक द्वारा जारी किये ऋणपत्रों के ब्याज और मूलधन, दोनों की गारन्टी दे। ३० जून, सन् १९३८ में पहली बार बैंक ने ३९ प्रतिशत वाले २० लाख के ऋणपत्र जारी किए और सन् १९३९-४० में दूसरी बार ३३ प्रतिशत ब्याज के ऋणपत्र जारी किये गए।^२ ऋणपत्र के प्रत्येक पृथक् प्रचलन से प्राप्त राशि की पूर्ति के लिए कोष का प्रवन्ध किया गया। सरकार द्वारा नियुक्त न्यासधारी के जरिये ऋणपत्र के मालिकों के प्रति बैंक के कर्तव्यों के निर्याह का आश्वासन रहता है। इन ऋणपत्रों को न्यासी-प्रतिभूतियाँ घोषित कर दिया गया है, जो निवेश करने वाली बीमा-कम्पनियों, बैंको और व्यक्तियों के लिए धन-निवेश का लोकप्रिय तरीका है।

प्रान्तीय भूमिवन्धक बैंक प्रारम्भिक भूमिवन्धक बैंक के जरिये किसानों को उनकी भूमि की जमानत पर ऋण देते हैं। प्रारम्भिक बैंको को किसानों की देय-

^१ देखिए, रिपोर्ट ऑफ द वाग्ने लैंड मार्गेज कमेटी, पैरा २१। दीर्घकालीन भूमिवन्धक वित्त की पूर्ति के लिए राज्याय सहकारी बैंक की अवाञ्छनीयता है, द इण्डियन प्रॉविशंस कोऑपरेटिव बैंक्स नामक शिक्षणात्मक लेख में भली प्रकार समझाई गई है—द इण्डियन कोऑपरेटिव रिव्यू, अप्रैल सन् १९४१।

^२ बम्बई राज्यीय सहकारी भूमिवन्धक बैंक लिमिटेड, तारीख ६ सितम्बर, १९४१ के संचालकों की 'रीपोर्ट' देखिये।

क्षमता, आय तथा भूमि के अधिकार की जाँच करनी पड़ती है। प्रारम्भिक बैंको की सचालक-परिषद की सिफारिश पर केवल सदस्यों को ऋण दिया जाता है। व्यक्तिगत सदस्यों के ऋण की १०,००० रु० अधिकतम सीमा है। इस अधिकतम ऋण के अन्दर, कोई अकेला सदस्य बैंक में अपने परिदत्त हिस्सा-पूँजी के २० गुणा से अधिक अथवा महान में रखी हुई ऋण सम्पत्ति के आधे मूल्य से अधिक ऋण नहीं ले सकता। २० वर्ष से अधिक समय के लिए कोई ऋण नहीं दिया जाता। राज्यीय बैंको से प्रारम्भिक बैंको के ऋण और प्रारम्भिक बैंको से सदस्यों के ऋण के लिए रजिस्ट्रार की स्वीकृति आवश्यक है। बैंक के ऋणों की व्याज-दर प्रान्तीय भूमिवन्धक बैंक की व्याज-दर (४ $\frac{1}{2}$ %) से १ $\frac{1}{2}$ प्रतिशत से अधिक नहीं हो सकती। प्रारम्भिक बैंको के सदस्य इस प्रकार ६ प्रतिशत पर उधार ले सकते हैं। यह दर महाजनो द्वारा किसानों से ली गई दरों से कहीं कम है। ऋणकर्ताओं के वर्तमान देयधन कम करने में इससे बहुत सहायता मिलनी चाहिए। ऋण की अदायगी मूलधन के समान वार्षिक किश्तों द्वारा तथा समय-समय पर ऋण के व्याज को देकर की जा सकती है, अथवा मूलधन और व्याज को सम्मिलित करती हुई समान वार्षिक किश्तों द्वारा दी जा सकती है। प्रारम्भिक बैंको द्वारा लिये गए भूमिवन्धक शीर्ष भूमिवन्धक बैंको से लिये ऋणों की जमानत के रूप में उनके नाम कर दिये जाते थे। इस प्रकार ऋण देने वाले बैंको के लिए काफी जमानत थी।

पहले तो अधिकतर ऋण पुराने ऋणों को चुकाने के लिए दिये जाते थे। जब तक ऋण-मुक्ति, किसानों की महत्वपूर्ण तत्कालीन आवश्यकता रहती है, व्यापार की यह विशेषता अवश्य ही रहेगी। बैंक, व्यक्तिगत समाधान-समितियों के द्वारा, महाजनो की ऋण-सम्बन्धी परेशानी का लाभ उठाकर चुकाये जाने वाले ऋणों में कमी करने के लिए, महाजनो और ऋणदाताओं से बातचीत करता है। सन् १९४६-५० के अन्त में कुल अप्राप्त राशि ३६ ७७ लाख रुपये तथा कालातीत ऋण ० ३३ लाख रुपये था।

राज्यीय सहकारी भूमिवन्धक बैंक द्वारा जारी किये गए ऋणपत्रों के मूलधन और व्याज दोनों की गारन्टी के रूप में पर्याप्त सहायता के अलावा, बम्बई सरकार ने निम्न-लिखित छूटें भी दी हैं (क) (१) मुद्राक शुल्क, (२) रजिस्ट्री फीस, और (३) बैंक के लाभ और हिस्से-पूँजी के लाभांश पर आय-कर से अन्य समितियों के समान ही छूट और (ख) प्रथम ३ वर्षों में बैंक के घाटे को पूरा करने के लिए सहायता दी जायगी, जो पहले वर्ष में अधिक-से-अधिक १०,००० रुपये और तीसरे वर्ष में ६,००० रुपये होगी। उपर्युक्त सहायता के अतिरिक्त, ५००० रु० प्रतिवर्ष की आर्थिक सहायता भी दी जाती है। इस सहायता का उद्देश्य यह है कि बैंक सरकार द्वारा दिये हुए भूमि-मूल्यांकन-अधिकारियों के व्यय को अशत पूरा कर सके। इन बैंको के सही कार्य का आश्वासन देने के लिए और इसके हितों की रक्षा करने के लिए शीर्ष बैंको की परिषद में सरकार का प्रतिनिधित्व रजिस्ट्रार करता है, और प्रारम्भिक बैंको की परिषद में रजिस्ट्रार द्वारा नियुक्त व्यक्ति करता है। यह सब छूट भद्रास राज्य के आधार पर ही की गई है।

राज्यीय भूमिवन्धक बैंक की सदस्यता प्रारम्भिक भूमिवन्धक बैंक, सहकारी समितियों और व्यक्तियों को प्राप्त है। यद्यपि यह मिश्रित सदस्यता सच्चे सहकारी सिद्धान्तों के विपरीत है, तथापि व्यक्तियों की सदस्यता वाछनीय है क्योंकि उनकी उपस्थिति, निवेश करने वाली जनता का बैंक में विश्वास बढ़ा देगी और व्यापारिक सिद्धान्तों का पूर्ण पालन निश्चित हो जायगा। लाभांश प्राप्ति की इच्छा उपनियमों द्वारा रोकी गई है जिनके अनुसार वास्तविक लाभ का २५ प्रतिशत सुरक्षित कोष में जमा कर दिया जाता है तथा हिस्से पर लाभांश ६३ प्रतिशत तक सीमित कर दिया जाता है। शीर्ष बैंकों के सचालकों की परिषद में, प्रारम्भिक बैंकों को पर्याप्त प्रतिनिधित्व देने के लिए उन्हें ५ सचालकों के (१५ में से) क्षेत्र चुनने का अधिकार है, जिन्हें ५ निर्वाचीन-क्षेत्रों में प्रत्येक क्षेत्र के बैंक-समूह द्वारा चुना जाता है।

प्रारम्भिक भूमिवन्धक बैंक की सदस्यता केवल ऋणकर्ताओं तक ही सीमित नहीं है। गैर ऋणकर्ताओं को हिस्सेदारों की सचालक परिषद में पृथक् प्रतिनिधित्व दिया गया है। प्रारम्भिक भूमिवन्धक बैंक के उपनियमों के अनुसार प्रथम तीन साल के लिए रजिस्ट्रार सचालक परिषद को नियुक्त कर सकता है।^१

३३ भूमिवन्धक बैंकों के कार्य^२—जून सन् १९५१ में भारत में भूमिवन्धक बैंकों के कार्य का प्रदर्शन निम्नलिखित आँकड़ों से प्रकट है।

| | | |
|---|-------------------|----|
| बैंक और समितियों की संख्या | २८६ | |
| सदस्यों की संख्या | २,१५,००० | ५१ |
| चालू पूँजी | (हज़ार रुपये में) | |
| परिदत्त पूँजी | ५२५० | |
| सुरक्षित कोष | ११६५ | |
| अन्य कोष | ४५५ | |
| व्यक्तियों तथा अन्य साधनों से लिया हुआ ऋण | ५४३ | |
| बैंक और समितियों से लिया हुआ ऋण | ५७,६४६ | |
| ऋणपत्र | ८५६ | |
| ऋण दिया गया | १२६०२ | |
| लाभ | २७६ | |

३४ भूमिवन्धक बैंकों की परिसीमाएँ—ग्रामीण ऋण के सूक्ष्म और कठिन प्रश्नों के विवेचन में सावधानी की बड़ी आवश्यकता है। बुरे ऋण और अवशिष्ट ऋण से बचने के लिए बहुत सावधानी की आवश्यकता है। 'जहाँ पर प्रारम्भिक बैंक सावधान है, वहाँ पर राज्यीय बैंक को उनसे दूना सावधान रहना चाहिए क्योंकि वह समस्त सगठन का वित्तीय आधार है।'^३

१ वम्बई राज्यीय सहकारी भूमिवन्धक बैंक लिमिटेड और प्रारम्भिक भूमिवन्धक बैंक के उपनियम देखिए।

२ बैंकिंग एण्ड मॉनिटरी स्टेटिस्टिक्स ऑफ इण्डिया, पृ० ५०४।

भूमिवन्धक बैंको की आवश्यक सीमाओं को हमें स्पष्ट रूप से समझ लेना चाहिए। प्रथम यह स्पष्ट है कि वे सम्पूर्ण कृषि-ऋण को स्वयं नहीं ले सकते। ऋणों की अधिकतम सीमा तथा उन पर लगाये हुए प्रतिबन्ध, जो अत्यावश्यक हैं, जमानत के लिए भूमि का होना तथा ऋणकर्ताओं का सावधानी से चुनाव आदि के कारण यह असम्भव है। द्वितीय, भूमिवन्धक बैंक ऋण के भार को अपने ऊपर लेकर और व्याज की दर घटाकर ही कम कर सकते हैं। वे उसे एकदम नहीं हटा सकते।^१ चतुर किसान ही छोटी-छोटी किश्तों में ऋणों की समाप्ति की सुविधाओं से लाभ उठाएँगे। जब तक वह हर दिशा में मितव्ययिता नहीं अपनाता, विशेषकर उत्सवों के व्ययों के लिए अनुत्पादक ऋणों का त्याग नहीं करता और अपनी आय बढ़ाने का प्रयत्न नहीं करता, तब तक उसके पुराने ऋणों की समाप्ति का भविष्य उज्ज्वल नहीं है। किसानों की अर्जन-शक्ति को बढ़ाने के लिए सर्वांगीण आर्थिक योजना अथवा ग्रामीण पुनर्निर्माण आवश्यक है।

भूमिवन्धक बैंको द्वारा अपने सदस्यों के पुराने ऋणों की समाप्ति मात्र पर ध्यान देने के खतरे की ओर भी रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया ने सकेत किया है।^२ भूमि की जमानत पर दिये हुए दीर्घकालीन ऋणों का प्रधान उद्देश्य भूमि और कृषि की उन्नति तथा कृषि की उत्तम प्रणाली का प्रारम्भ होना चाहिए। इन बैंको को अन्य कार्य की अपेक्षा भूमि और कृषि की उन्नति के लिए अधिक ऋण देने की, कृषि-विभाग के सहयोग में राय ठीक ही दी गई है। यह एक अच्छी योजना है जिसमें वे व्यक्ति, जिनका ऋण भूमिवन्धक बैंक द्वारा चुकाया जाता है, एक अच्छी प्रारम्भिक कृषि-ऋण-समिति के साथ परीक्षणकाल बिताते हैं। भूमिवन्धक बैंको से ऋण मिलने के बाद भी, उन्हें बहुमुखी समिति का सदस्य बना रहना चाहिए ताकि उनके कार्यों का उचित निरीक्षण हो सके और किश्तें नियमित रूप से अदा की जा सकें। भूमिवन्धक बैंको में भी कालातीत ऋणों की प्रवृत्ति के कारण इस प्रकार का प्रवन्ध और भी आवश्यक है। अन्त में हम कह सकते हैं कि भूमि-वन्धक बैंक को आर्थिक सुधार में काम करने वाली अन्य एजेंसियों से निकट का सम्बन्ध स्थापित करना चाहिए और ग्रामीण पुनर्निर्माण आन्दोलन का एक भाग बन जाना चाहिए।

३५. व्यापारिक भूमिवन्धक बैंक—केन्द्रीय बैंकिंग जाँच-समिति और रिजर्व बैंक के कृषि ऋण-विभाग ने देश के विभिन्न प्रकार के कृषकों की भलाई के लिए सुसंगठित व्यापारिक भूमिवन्धक बैंको की स्थापना की सिफारिश की, क्योंकि सहकारी ऋण-व्यवस्था से इनकी आवश्यकता पूरी नहीं होती। राज्यीय सरकार ऐसी बैंको की प्रार-

^१ यह आश्चर्यजनक है कि ऋण-समाधान तथा भूमिवन्धक ऋण एक-दूसरे के पूरक होने के बजाय प्रतिस्पर्धी हो रहे हैं, तथा अनेक राज्यों में भूमिवन्धक बैंकों की प्रगति में ऋण मुक्ति कानून बाधा डाल रहा है। अवश्य हो ऐसा न होना चाहिए। द इण्डिया कोओपरेटिव रिव्यू (अप्रैल-जून, १९४१) पृष्ठ २१६-१७। देखिए, सेक्शन ३० (२) और अध्याय ६ में सेक्शन १०।

^२ कृषि ऋण की सर्वेक्ष रिपोर्ट, पैरा ७७-७८, और रिव्यू ऑफ द कोओपरेटिव मूवमेंट इन इण्डिया (१९३९-४०), पृष्ठ ३८-३९।

म्बिक पूँजी के कर तथा ऋणपत्रों पर व्याज की गारन्टी देकर सहायता कर सकती है। उन राज्यों में जहाँ स्थायी वन्दोवस्त है, इस प्रकार के भूमिवन्धक बैंको की आवश्यकता विशेष रूप से प्रतीत होती है। ऐसे बैंको को जमींदारों की ऋण-मुक्ति के लिए प्रयत्नशील और दीर्घकालीन आवश्यकताओं का अर्थप्रबन्धक होना चाहिए।^१

१. देखिए, रिपोर्ट ऑफ द सेन्ट्रल बैंकिंग इन्वेंचरी कमेटी, पैरा २३३-३४, और रिजर्व बैंक की प्रिलिमिनरी रिपोर्ट ऑन एग्रीकल्चरल क्रेडिट, पैरा १६।

राज्य और कृषि का सम्बन्ध

१. कृषि विभागों का विकास—पहली बार सन् १८६६ के उडीसा दुर्भिक्ष के सम्बन्ध में, एक विशेष सरकारी विभाग द्वारा कृषि-सुधार करने के प्रस्ताव पर विवाद हुआ। कालान्तर में लार्ड मेयो की सरकार द्वारा यह प्रश्न हाथ में लिया गया, किन्तु दुर्भिक्ष आयोग (१८८०) की सिफारिशों के फलस्वरूप और लकाशायर के कपास-उद्योग की, जिसका हित भारत में लम्बे रेशे के कपास की वृद्धि में था, मांगों के फलस्वरूप १८८४ में विभिन्न राज्यों में सञ्चालको (डाइरेक्टर) उप-सञ्चालको (डिप्टी डाइरेक्टर), अधीक्षको (सुपरिन्टेण्डेंट) और ओवरसीयरो के मातहत कृषि-विभाग स्थापित किये गए। प्रारम्भ में कृषि की जांच, दुर्भिक्ष सहायता और भूमि-सुधार को हाथ में लेने का विचार था, किन्तु आँकड़े-सम्बन्धी थोड़े से कार्य के अतिरिक्त और कुछ नहीं हो सका। दुर्भाग्यवश, विभागों पर ऐसा काम लाद दिया गया जो उनसे सम्बन्धित न था। उदाहरण के लिए भूमि का लेखा रखना और उसकी जांच-पड़ताल तथा रजिस्ट्री आदि। अनुदानों की कमी के कारण भी उनके काम में बाधा पहुँची। हम पहले सन् १८८६ में डाक्टर वाँयलकर के आगमन की चर्चा कर चुके हैं।^१ उनके मतानुसार भारतीय कृषि उतनी प्रारम्भिक या पिछड़ी अवस्था में नहीं थी जितनी कि प्रायः कही जाती थी। आधुनिक कृषि-पद्धति को पर्याप्त साधन उपलब्ध न थे। उन्होंने कृषि-शिक्षा के महत्त्व और सुधार पर बल दिया। १८९२ में भारत सरकार के कृषि रसायन शास्त्रज्ञ की नियुक्ति हुई। इस बीच एक अमेरिकन दर्शक एच० फिप्स और सर डेविड साँसून के दानों से विभाग की आर्थिक स्थिति कुछ सुधर गई। सन् १९०१ में राजकीय (इम्पीरियल) और राज्यीय सरकारों को परामर्श देने के लिए एक (इन्स्पेक्टर जनरल ऑफ एग्रीकल्चर) कृषि-महानिरीक्षक की नियुक्ति हुई। इस प्रकार पहली बार राजकीय कृषि-विभाग को एक कृषि-विशेषज्ञ की सेवाएँ प्राप्त हुईं। सन् १९१२ में यह पद समाप्त कर दिया गया और इसके कार्य पूसा की कृषि-अनुसन्धान-संस्थान (एग्रीकल्चरल रिसर्च इन्स्टीट्यूट) के सचालक को, जो १९२६ तक भारत सरकार के कृषि-परामर्शदाता भी रहे, सौंप दिये गए। उच्च प्रशिक्षण तथा विशिष्ट अल्पकालीन व्यावहारिक शिक्षा के लिए एक कॉलेज के साथ पूसा-संस्थान की स्थापना सन् १९०३ में की गई। लार्ड कर्जन के अधिक उत्साह के फलस्वरूप १९०५ में विभागों का संगठन काफी

१. पीछे, पृ० २४१।

सुधार गया और अतिरिक्त कार्य-भार, जिससे वे अब तक बोझिल थे, हलका हो गया। उन्हें कृषि-सम्बन्धी प्रयोग, अनुसन्धान, प्रदर्शन और प्रशिक्षण के विकास के लिए काफी धन भी मिला। १९०८ में पूना के कृषि कॉलेज की नींव पड़ी तथा पूना के विज्ञान कॉलेज से सम्बद्ध कृषि-कक्षाओं की भीड़ को कम करने के लिए एक खोज संस्थान भी खोला गया। पीछे आने वाले वर्षों में कानपुर, नागपुर, लायलपुर, कोयम्बटूर और इधर हार्लैंड में बापाटला में विज्ञान कॉलेजों की स्थापना हुई।

हाल में, कृषि-यन्त्रों से—विशेषतया सिंचाई के लिए—प्रयोग के प्रसार के परिणामस्वरूप, किसानों को सलाह देने और मशीनों के स्थापन और सुचारु संचालन के लिए, कृषि इंजीनियरों की नियुक्ति हुई। अन्त में, राज्यीय विभागों को एक-दूसरे के निकट सम्पर्क में लाने के दृष्टिकोण से—ताकि वे अपनी वार्षिक बैठकों में कार्यक्रमों पर विवाद करके भारतीय सरकार को सुझाव पेश कर सकें—अखिल भारतीय कृषि-परिषद् (ऑल इण्डिया बोर्ड ऑफ एग्रीकल्चर) की स्थापना हुई। १९१६ के सुधार के अनुसार राज्यीय विभागों पर भारत सरकार का केन्द्रीय नियन्त्रण काफी ढीला कर दिया गया और १९१६ से कृषि राज्यीय सरकारों के नियन्त्रण में है। अब केन्द्रीय कृषि मन्त्रिमण्डल अखिल भारतीय महत्त्व की समस्याओं से ही सम्बन्ध रखता है और निम्न संस्थाओं की देख-रेख करता है (१) कृषि अनुसन्धान-संस्था, (एग्रीकल्चरल रिसर्च इन्स्टीट्यूट) जो सितम्बर १९३६ में पूसा से नई दिल्ली स्थानान्तरित कर दी गई। (२) भारतीय पशु-चिकित्सा अनुसन्धान संस्थान, (इण्डियन वेटेरिनरी रिसर्च इन्स्टीट्यूट) मुक्तेश्वर, (३) बगलौर और विलिंगटन की पशु-पालन और दूध की अनुसन्धान संस्थाएँ, (४) भारतीय पशु-सुधार (उत्पादन) फार्म, (५) आनन्द की मक्खनशाला, (६) भारतीय गन्ना उत्पादन केन्द्र, कोयम्बटूर, (७) चीनी-ब्यूरो, जो प्रारम्भ में पूसा में था तथा १९३१ में एक शकर विशेषज्ञ की अध्यक्षता में कानपुर स्थानान्तरित कर दिया गया।^१ भारत सरकार के कृषि परामर्शदाता के—जो पहले इन संस्थाओं के प्रशासकीय

१ वर्तमान समय में खाद्य और कृषि मन्त्रिमण्डल की देख-रेख में कतिपय अनुसन्धान-प्रयोगशालाएँ भी हैं।

- (१) इण्डियन एग्रीकल्चरल रिसर्च इन्स्टीट्यूट, पूसा, नई दिल्ली।
- (२) सेन्ट्रल पोटेयो रिसर्च इन्स्टीट्यूट, पटना।
- (३) सेन्ट्रल राइस रिसर्च इन्स्टीट्यूट, कटक।
- (४) रिसर्च लेबोरेटरी, सेन्ट्रल पामगुल्ट ट्रेनिंग स्कूल, कदालोर (मद्रास)।
- (५) फारेस्ट रिसर्च इन्स्टीट्यूट एण्ड कालिब, देहरादून।
- (६) शुगरकेन ब्रीडिंग स्टेशन, कोयम्बटूर।
- (७) इण्डियन वेटेरिनरी रिसर्च इन्स्टीट्यूट, इज्जतनगर-मुक्तेश्वर।
- (८) इण्डियन डेरी रिसर्च इन्स्टीट्यूट, बगलौर।
- (९) सेन्ट्रल बेजीटैबल ब्रीडिंग स्टेशन, कुलू, कांगड़ा।
- (१०) सेन्ट्रल मेरीन फिशरीज रिसर्च स्टेशन, मजयम।
- (११) सेन्ट्रल इनलैण्ड फिशरीज रिसर्च स्टेशन, मनीरामपुर, (२४ परगना)।
- (१२) टीप मी फिशिंग स्टेशन, बम्बई।

नियन्त्रण के लिए भी उत्तरदायी थे—परामर्श-कार्य भारतीय कृषि-अनुसन्धान-परिषद् (इण्डियन काउन्सिल ऑफ एग्रीकल्चरल रिसर्च) के सदस्यों को स्थानान्तरित कर दिये गए । यह परिषद् जुलाई सन् १९२९ में राजकीय कृषि आयोग^१ की सिफारिशों के आधार पर स्थापित की गई थी । उसी आयोग की सिफारिश पर भारतीय कृषि-अनुसन्धान संस्थान (इण्डियन एग्रीकल्चरल रिसर्च इन्स्टीट्यूट) और भारतीय पशु-चिकित्सा अनुसन्धान संस्थान, मुक्तेश्वर, के लिए अलग-अलग सञ्चालकों की नियुक्ति की गई । अक्टूबर १९२९ में भारत सरकार के कृषि-परामर्शदाता का पद समाप्त कर दिया गया । साम्राज्यिक (अब भारतीय) कृषि-अनुसन्धान परिषद् ने उन सब कृषि-सम्बन्धी प्रकाशनों का दायित्व सँभाल लिया है जो पहले कृषि-परामर्शदाता और पूसा अनुसन्धान संस्थान^२ (पूसा रिसर्च इन्स्टीट्यूट) से सम्पादित होते थे । सन् १९३४ में भारत-सरकार के कृषि विपणन परामर्शदाता (एग्रीकल्चरल मार्केटिंग एडवाइज़र) के, जो भारतीय कृषि अनुसन्धान परिषद् के केन्द्रीय विपणन-विभाग का अध्यक्ष भी होता है, पद-निर्माण की ओर हम पहले सकेत कर चुके हैं ।

कृषि-विभागों के कार्य की पूर्ति और सहयोग के लिए कतिपय अन्य संस्थाओं की सृष्टि की गई है । विभिन्न राज्यों में कृषि-संस्थाएँ इसका एक उदाहरण हैं । इधर कुछ वर्षों से बहुत से राज्यों में राज्यीय ग्राम-विकास या ग्रामोद्धार परिषदों की स्थापना से ग्राम-विकास एवं ग्राम-मुधार कार्यों को संयोजित करने का प्रयास किया गया है । इन परिषदों में ग्राम-मुधार से सम्बन्धित विभागों, जैसे कृषि, सहकारी, सिंचाई, उद्योग, वन, शिक्षा, जन-स्वास्थ्य आदि के अध्यक्ष तथा अन्य गैर-सरकारी व्यक्ति भी सम्मिलित होंगे । कृषि-विभाग के कार्य को आगे बढ़ाने में सहकारी विभाग तथा गैर-सरकारी व्यक्तियों, दोनों के प्रयोग का सर्वोत्तम उदाहरण बम्बई और पंजाब राज्यों ने प्रस्तुत किया है । इन राज्यों में ग्राम-मुधार-कार्य सहकारी संस्थाओं के रजिस्ट्रार को, जो बम्बई में ग्राम-मुधार-संचालक भी कहा जाता है—सौंपा गया है (आगे सेक्शन ७ देखिए) । इसके अतिरिक्त बम्बई के कुछ तालुकों में तालुका-विकास संस्थाएँ भी हैं ।

२. कृषि विभागों के कार्य—राज्यीय कृषि-विभाग, कृषि-क्षेत्रों तथा प्रयोगशालाओं में प्रयोग और अनुसन्धान तथा नये तरीकों और नये औजारों को अपनाने के लिए प्रचार करते हैं । इनके अन्य कार्य नवीन तथा कृत्रिम खादों का उपयोग, सुधारी हुई फसलों के शुद्ध बीजों का उत्पादन, संरक्षण और वितरण हैं । सरकारी कृषि-क्षेत्र (फार्म) या किसानों के खेतों पर प्रदर्शन भी किये जाते हैं ।

भारत की प्रधान फसलों के सर्वेक्षण के सम्बन्ध में—विशेषतया गेहूँ, गन्ने, गन्गली, कपास, तम्बाकू और चारे की फसलों के सम्बन्ध में—हम कृषि-विभाग द्वारा किये गए लाभदायक कार्य पहले ही बता चुके हैं । जूट, चावल तथा आलू आदि कुछ अन्य

१ आगे सेक्शन १० देखिए ।

२ अनुसन्धान परिषद् (रिसर्च काउन्सिल) तीन पत्रिकाएँ छापती है - द इण्डियन जर्नल ऑफ वेटेरिनरी साइन्स एण्ड एनीमल हस्बैंडरी, द इण्डियन जर्नल ऑफ एग्रीकल्चरल साइन्स, और एग्रीकल्चर एण्ड लाइव स्टॉक इन इण्डिया ।

फसलें हैं जिन पर विभाग ध्यान दे रहा है। उपलब्ध आँकड़ों के आधार पर निम्न तालिका ब्रिटिश भारत और भारतीय रियासतों में विभिन्न प्रकार की सुधरी फसलों का क्षेत्रफल एकड़ों में प्रस्तुत करती है।^१

| फसल | १९२८-२९ | १९३५-३६ | १९३७-३८ |
|-------------------------|-------------|-------------|-------------|
| कपास | ३९,६३,९९१ | ५०,५९,९३२ | ५६,७१,५५९ |
| गेहूँ | ४१,२६,९०५ | ६९,७०,८५५ | ६९,३०,०६८ |
| चावल | ९,७६,९१३ | ३६,६९,०९७ | ३७,५८,९४७ |
| जूट | ११,४३,६६५ | ११,२१,०१९ | १७,८१,०६९ |
| गन्ना | ४,९९,८९० | ३२,४४,३३६ | २८,५५,३७९ |
| अन्य फसलें ^२ | १४,६४,५२८ | २१,१८,४२४ | २९,७९,०४१ |
| कुल योग | १,२१,७५,८९२ | २,२१,८३,६६३ | २,३९,७६,०६३ |

यह तालिका प्रकट करती है कि १९२८-२९ की तुलना में सुधरी फसलों का क्षेत्रफल १९३७-३८ में प्रायः दुगुना हो गया। इससे देश की कृषि की फसलों का उत्पादन काफी बढ़ गया। जो कुछ वृद्धि हुई है, वह सराहनीय तो है परन्तु पर्याप्त नहीं है। यद्यपि गेहूँ, कपास और जूट की स्थिति सन्तोषजनक है, किन्तु जब हम इस बात पर विचार करते हैं कि धान के ७३० लाख एकड़ क्षेत्र में से सिर्फ ४० लाख एकड़ (६ प्रतिशत) में ही उत्तम और अधिक उत्पत्ति वाली जाति के धान बोए जाते हैं तो हमें शोक होता है कि अभी क्या करना शेष है।^३ भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद् के तत्त्वावधान में किये जाने वाले धान और गन्ने-सम्बन्धी अन्वेषणों के परिणामस्वरूप इन फसलों के सुधार की हुई खेती के क्षेत्र में पर्याप्त वृद्धि हुई है। भारतीय कृषि-अनुसंधान-परिषद् की परामर्श-परिषद् ने अपनी मार्च, १९४२ की बैठक में आगामी तीन वर्षों में १० लाख एकड़ भूमि को सुधरी जाति के चावल उत्पादन क्षेत्र के अन्तर्गत लाने का प्रस्ताव स्वीकार किया। यह प्रस्ताव चावल के लिए भारत की बर्मा पर निर्भरता को क्रमशः

१ रिव्यू ऑफ एग्रिकल्चरल ऑपरेशन्स इन इंडिया (१९२८-२९), पृ० १४, एग्रिकल्चर एण्ड एनिमल हस्बैंडरी इन इण्डिया (१९३७-३८), पृ० १५; १९२८ और १९३५-३६ के आँकड़ों में बर्मा के आँकड़े भी सम्मिलित हैं।

२ इसमें मूँगफली (४१७,४४२), चना (८३,७६२), ज्वार-बाजरा (३४७,२००), आलू (२०,९९६), श्यादि शामिल हैं।

३ अच्छे बीजों का प्रयोग उत्पत्ति की वृद्धि में बहुत मदद करता है। वर्तमान समय में राज्य-योजनाओं के अन्तर्गत विभिन्न प्रकार के अच्छे बीजों के वितरण के लिए ६-३ करोड़ रुपया खर्च करना निश्चित किया गया है। १९५३-५४ तक २५८ करोड़ रुपये खर्च किये जा चुके हैं। 'अधिक अन्न उपजाओ' कोष में से १५ करोड़ रुपये की केन्द्रीय सहायता भी इसी उद्देश्य के लिए दी गई थी। योजना के अन्तर्गत लगभग सभी राज्यों में अच्छे बीज के वितरण का कार्यक्रम है, परन्तु यह कार्यक्रम सभी राज्यों में सुगठित नहीं है। सन् १९५३-५४ के (मार्च १९५४ तक) ९ महीनों में विभिन्न राज्यों में अच्छे बीजों की निम्न मात्रा का वितरण हुआ है

| | | | | | | |
|-------|------------|--------|-------------|----------|----------|-------------------------|
| बम्बई | मध्यप्रदेश | मद्रास | उत्तरप्रदेश | हैदराबाद | राजस्थान | पैप्सू |
| ३,३२० | ५,२८५ | १,६२० | २५,७३१ | ६,१५५ | १,२२५ | १,४८६ (मात्रा टनों में) |

समाप्त करने की (जनता की) माँग और विपणन सर्वेक्षण द्वारा प्रकट तथ्यों को दृष्टि में रखकर स्वीकृत किया गया था। तुलनात्मक दृष्टि से कपास की सतोषजनक स्थिति केन्द्रीय-कपास-समिति के कार्यों का परिणाम है। केन्द्रीय-कपास-समिति का अपना अलग कोष है। इसमें अन्य फसलों के सुधार के लिए भी समितियों के निर्माण की आवश्यकता प्रतीत होती है।^१ कृषि-आयोग ने जूट के लिए ऐसी समिति की आवश्यकता पर जोर दिया था और इसकी स्थापना सन् १९३६ में हुई। अखिल-भारतीय-फसल-आयोजना सम्मेलन (१९३४) ने विशेष सस्थाओं द्वारा गेहूँ और धान जैसी अन्य प्रधान फसलों के स्थायी और क्रमवद्ध अध्ययन की सिफारिश की। यह सुझाव सरकार द्वारा मान लिया गया। एक बहुत पुरानी शिकायत यह थी कि कृषि-विभाग अपनी सुधारक शक्तियों को निर्यात की फसलों पर केन्द्रित करता है तथा ज्वार, बाजरा, फल और तरकारी की फसलों पर अपेक्षाकृत कम ध्यान देता है, यद्यपि ये फसलें भी कृषकों के लाभ और जनता की खाद्य आवश्यकताओं के दृष्टिकोण से उतनी ही महत्वपूर्ण हैं। भारतीय कृषि-अनुसंधान-परिषद् अब अपना ध्यान इनमें से कुछ के उत्पादन, जैसे फलों के उत्पादन, पर केन्द्रित कर रही है। उदाहरणार्थ, बम्बई राज्य में परिषद् ने भारत के प्रधान फलों के संग्रह और परिवहन की परिस्थितियों के अनुसंधान के लिए धन दिया है।

३. सुधरे औजारों और नवीन पद्धतियों का प्रदर्शन—फसल-सम्बन्धी आर्थिक कार्यों के अतिरिक्त विभागों के तत्वावधान में कृषि-रसायन-शास्त्र, कृषि-शाकाण्विकी (एग्री-कल्चरल बेक्टीरियोलॉजी), पौधों की रोग-विद्या (प्लाण्ट पेथोलॉजी), कवक शास्त्र (माइकोलॉजी) और कीट-विद्या (एण्टोमोलॉजी) की आधारभूत समस्याओं पर खोज और अनुसंधान-कार्य प्रारम्भ कर दिया गया है। इनमें भूमि को चूने की आवश्यकता, क्षारीय भूमि के पुनरुद्धार, भूमि की नमी को कायम रखना, सूखी खेती, नाइट्रोजन का निर्धारण, कृत्रिम प्रक्षेत्र खाद का निर्माण, भूमि की खादों में नाइट्रोजन पहुँचाना, देश में पाए जाने वाले फॉस्फेट के प्राकृतिक साधनों का उपयोग, धी में मिलावट की खोज, गन्ने की बीमारियों (जिन्हें अग्रेजी में मोजेक डिजीजिस कहते हैं) और खाद्यान्नों को नुकसान पहुँचाने वाले कीड़ों का नियन्त्रण, इत्यादि के नाम गिनाए जा सकते हैं।

पाश्चात्य देशों में कृषि-सम्बन्धी प्रदर्शनों का उपयोग और शैक्षणिक महत्त्व

१ कृषि-वस्तुओं के विपणन और उत्पादन के लिए कतिपय केन्द्रीय कमेटियों स्थापित की गई हैं, जैसे, इण्डियन सेन्ट्रल कॉटन कमेटी, बम्बई।

इण्डियन सेन्ट्रल जूट कमेटी, कलकत्ता।

इण्डियन सेन्ट्रल टोबैको कमेटी, मद्रास।

इण्डियन सेन्ट्रल आयल-सीड्स कमेटी, नई दिल्ली।

इण्डियन सेन्ट्रल कोकोनट कमेटी, अर्नाकुलम्।

इण्डियन सेन्ट्रल शगरकेन कमेटी, नई दिल्ली।

इण्डियन सेन्ट्रल एरोकानट (सुपारी) कमेटी, बालीकट।

इण्डियन सेन्ट्रल लैक (लाख) सैस कमेटी, राची।

ऑल इण्डिया वूटल शो कमेटी, कारनाल।— अनुवादक

पूर्णरूप से आंका जा चुका है और उन पर व्यय की जाने वाली विशाल धन-राशि को पूँजी लगाने का एक उत्तम मार्ग समझा जाता है। भारत में अब निश्चित अवधि के उपरान्त किये जाने वाले प्रदर्शनों का महत्त्व समझा जाने लगा है। पूना में किया गया बम्बई प्रेसिडेन्सी कृषि-प्रदर्शन (१९२६) एशिया में उस समय तक किये गए प्रदर्शनों में सबसे बड़ा था। इन महान् प्रदर्शनों को यथा सम्भव जल्दी-जल्दी करना चाहिए, परन्तु इनके अतिरिक्त जिलो और तालुको के लिए भी छोटे-छोटे प्रदर्शनों का सगठन अवश्य करना चाहिए, ताकि स्थानीय परिस्थितियों और आवश्यकताओं के अनुरूप विभिन्नताओं का ज्ञान हो मक़े और प्रदर्शनों से प्राप्त शिक्षा देश के कोने-कोने में पहुँचाई जा सके।

इस प्रकार कृषि-विभाग विभिन्न दिशाओं में उपयोगी काम करते हुए अनुभव और ज्ञान प्राप्त कर रहे हैं, फिर भी सुधारों की प्रगति बहुत धीमी रही है। यह अशत सरकारी कामों में बहुत ज्यादा कागजी कार्यवाही का परिणाम है। अन्य विभागों की अपेक्षा कृषि-विभाग को इस प्रकार की शिथिलता का शीघ्र परित्याग करना चाहिए। धीमी प्रगति के अपेक्षाकृत मुख्य कारण किसानों के पास पूँजी की कमी, सिंचाई की अपर्याप्त सुविधाएँ और जनता की रूढ़िवादिता तथा अज्ञान हैं। इनके अतिरिक्त कृषि-विभागों को दिया गया अपर्याप्त धन भी एक कारण है। १९३६-४० में केन्द्रीय और राज्यीय कृषि-विभागों का कुल व्यय ३ करोड़ से भी कम था। यह २१४ करोड़ के सम्पूर्ण व्यय की तुलना में बहुत कम है, जिसका अभिप्राय यह है कि देश के सबसे प्रधान उद्योग पर देश की आय का नगण्य प्रतिशत खर्च किया जाता है। अमेरिका और जापान जैसे देशों में कृषि-सुधार पर किये गए उदार व्ययों की तुलना से इस सम्बन्ध में हमारे देश के व्यय की विपरीतता अत्यन्त स्पष्ट हो जाती है। १९३६ में युद्ध प्रारम्भ होने के पूर्व आय-व्यय की स्थिति में सुधार, वायसराय लिनलिथगो तथा (१९३६ में त्यागपत्र देने से पहले) राज्यों को कांग्रेस सरकार के कृषि-मन्त्रियों द्वारा कृषि-सम्बन्धी विषयों में प्रदर्शित किये गए उत्साह तथा युद्ध-जनित नवीन कृषि-समस्याओं की कठिनाई और खाद्यान्नों की कमी ने कृषि-विभागों में नवीन तथा अभूतपूर्व स्फूर्ति और क्रियाशीलता उत्पन्न कर दी।

४ राज्य-सहायता की दूसरी मदें—राज्य-सहायता की अन्य मदों का संक्षिप्त पुनरावलोकन इस प्रकार किया जा सकता है

(१) भूमि सम्बन्धी नीति—इस सम्बन्ध में निम्न विशेषताएँ दृष्टव्य हैं—कृषकों के भूमिगत अधिकारों की सुरक्षा तथा विशेष अधिनियमों द्वारा जमींदारी और इधर-हाल में अन्य क्षेत्रों के कृषकों की सुरक्षा (देखिए अध्याय १२)। सरकार द्वारा किसानों को दिये गए अन्य विशेषाधिकारों में हस्तान्तरण की स्वतन्त्रता का नाम लिया जा सकता है। यह सुविधा, जैसा हम देख चुके हैं केवल वरदान ही नहीं सिद्ध हुई, अतएव एक विशेष कानून द्वारा इस पर प्रतिबन्ध लगाना पड़ा। भू-राजस्व-नीति की समीक्षा एक अन्य अध्याय में की जायगी। सरकार द्वारा सिंचाई के साधनों के निर्माण

तथा किसानों को अपनी भूमि में स्वयं स्थायी सुधार करने के लिए तकावी^१ के रूप में दी गई सरकारी सहायता का विवेचन हम पहले ही कर चुके हैं।

(२) शुल्क—शुल्क के प्रयोग के एक पहलू—खाद्यान्न, कच्चे माल तथा खाद पर निर्यात-कर के प्रभाव—पर हम पहले ही विचार कर चुके हैं और इस सम्बन्ध में विभिन्न प्रस्तावों का भारतीय कृषि-समृद्धि पर प्रभाव पर्याप्त रूप से स्पष्ट किया जा चुका है। आस्ट्रेलिया के गेहूँ की प्रतिस्पर्धा के कारण १९३६-४५ के पूर्व आयात-कर का प्रश्न किंचित् महत्त्वपूर्ण हो उठा। सन् १९३१ का गेहूँ आयात-कर कानून गेहूँ के उत्पादकों को सहायता देने के लिए था तथा बाद के वर्षों में इसे पुनः लागू किया गया। भारतीय चीनी उद्योग का प्रश्न अधिक महत्त्वपूर्ण है, जिसकी समीक्षा पहले ही जा चुकी है। तटकर मण्डल की सिफारिशों पर सन् १९३२ में चीनी पर लगाया गया सरक्षण-आयात-कर परिष्कृत चीनी-उद्योग के राष्ट्रीय महत्त्व को देखते हुए न्यायोचित है। चावल के भारतीय उत्पादकों को भी सस्ते दूटे चावल की आयात की प्रतिस्पर्धा से बचाने के लिए १९३५ में आयात-कर लगाना पड़ा। वर्तमान खाद्याभाव ने समस्या का रूप ही परिवर्तित कर दिया है, कम करने के विपरीत आज भारत किसी भी मूल्य पर खाद्यान्नों का आयात करने के लिए इच्छुक है।^२

वित्त-सम्भार सहकारिता और विपणन के क्षेत्र में सरकार द्वारा किये गए कार्यों का विस्तृत विवेचन पिछले अध्यायों में हो चुका है।

४. कृषि-शिक्षा—कृषि-कुशलता से सम्बन्धित ग्रामीण शिक्षा को निर्धारित करने वाले सिद्धान्तों की ओर सकेत किया जा चुका है। अब केवल राज्य द्वारा संचालित शिक्षण-तन्त्र का विवरण देना शेष है।^३

१ स्वतन्त्रता के बाद तकावी के रूप में दी जाने वाली रकम काफी बढ़ गई है। उदाहरण के लिए उत्तर प्रदेश और मध्यप्रदेश के आकड़े देखिए।

| | १९४७-४८ | १९५०-५१ | १९५१-५२ | १९५२-५३ (लाख रुपयों में) |
|-------------|---------|---------|---------|--------------------------|
| उत्तरप्रदेश | ८२.७८ | २६८.३७ | ३८६.६३ | ४८०.६७ |
| मध्यप्रदेश | ११६.४० | २२५.०४ | २४०.०६ | २८७.०६ |

तकावी के दोषों की चर्चा अध्याय ६ में की जा चुकी है। कुछ राज्यों में, जैसे मध्यप्रदेश में, इसके दोषों को दूर करने के लिए प्रयत्न किये जा रहे हैं जिनकी चर्चा अध्याय ६ की पाद-टिप्पणियों में की जा चुकी है।—अनुवादक

२ यह कथन कुछ वर्ष पूर्व की परिस्थितियों के सम्बन्ध में है अन्यथा वर्तमान समय में खाद्यान्न का आयात घट रहा है तथा आयात पर निर्भरता भी समाप्तप्राय है। नीचे दिये हुए आंकड़े इस प्रवृत्ति को स्पष्ट कर रहे हैं

| वर्ष | आयात की मात्रा (दस लाख टन में) | आयात में कमी (दस लाख टन में) |
|------|--------------------------------|------------------------------|
| १९५१ | ४.७ | ... |
| १९५२ | ३.६ | ०.८ |
| १९५३ | २.० | १.६ |

पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत उत्पादन की वृद्धि के परिणामस्वरूप यह सम्भव हुआ है। भारत की वर्तमान खाद्य-नीति खाद्य-पदार्थों के सम्बन्ध में आत्म-निर्भरता प्राप्त करने की है।—अनुवादक

३ भारत में प्रचलित ग्रामीण शिक्षा के विस्तृत विवरण के लिए कृषि आयोग रिपोर्ट^४, साक्ष्य विवरण, एडप्ट १. पृ० ११४-१८ देखिए। भारत सरकार के शिक्षण कमिश्नर जे० ए० रिचे का सृष्टिपत्र, रिपोर्ट, अध्याय १५, एग्रीकल्चर एण्ड एनिमल हम्बरेंटरी इन इंडिया (१९३७-३८), पृ० २४२-५३।

(१) कृषि-कॉलेज—इस समय विभिन्न राज्यों के निम्न स्थानों—पूना, कोयम्बटूर, कानपुर, नागपुर, बपाटला और लायलपुर—में ६ कॉलेज स्थापित हैं।^१ निकट भविष्य में देश के विभिन्न भागों में और कॉलेजों के खुलने की सम्भावना है। ये कॉलेज, कृषि-विभागों के लिए अधिकारियों के प्रशिक्षण तथा उन व्यक्तियों को, जो मालिक या एजेण्ट के रूप में कृषि-कार्य कर रहे हैं या करने के इच्छुक हैं, आधुनिक पद्धतियों की शिक्षा देने के उद्देश्य से स्थापित किये गए हैं। इसके अलावा ये अपने राज्यों के कृषि-सम्बन्धी वैज्ञानिक अनुसन्धान-केन्द्र भी हैं। स्नातक-पत्र (डिग्री) के सम्पूर्ण पाठ्य-क्रम के अतिरिक्त इन कॉलेजों में एक या दो साल के उपाधि-पत्र (डिप्लोमा) के पाठ्य-क्रम भी हैं। ये पाठ्य-क्रम अधिकतर कृषि करने वालों ही के लिए हैं, लेकिन साथ ही, सहायक कृषि-नौकरियों की भरती के लिए उपयुक्त भी हैं। कृषि-सम्बन्धी स्नातकोत्तर प्रशिक्षण का प्रबन्ध भारतीय कृषि-अनुसन्धान विद्यालय (इण्डियन एग्रीकल्चरल रिसर्च इन्स्टीट्यूट) नई दिल्ली में है।

(२) कृषि मिडल स्कूल—कृषि के व्यावसायिक मिडल स्कूल किसानों के लड़कों के विशेष प्रशिक्षण के निमित्त हैं। ये वास्तव में औद्योगिक या शिल्प पाठशालाएँ हैं जिनमें कृषि-सम्बन्धी व्यावहारिक शिक्षा देने के लिए, साधारण शिक्षा प्राप्त करने के बाद, तेरह साल की अवस्था से अधिक के विद्यार्थी भरती किये जाते हैं। शिक्षा स्थानीय भारतीय भाषाओं के माध्यम से दी जाती है। यद्यपि इनका उद्देश्य विद्यार्थियों को पुनः अपनी खेती पर भेज देने का है ताकि वे प्रशिक्षण का उपयोग अच्छी खेती के लिए कर सकें, किन्तु आशंका है कि इस उद्देश्य की पूर्ति साधारणतया नहीं हो रही है। अन्य शिकायतें भी हैं कि किसान अपने बच्चों को स्कूलों में भरती कराने में उत्साह प्रदर्शित नहीं करते तथा शिक्षा-पद्धति काफी खरचीली है। साथ ही यह शिक्षा-पद्धति का प्राकृतिक विकास न होकर कृत्रिम विकास-सा लगता है, यद्यपि बम्बई सरकार का दावा है कि वहाँ ये स्कूल सफल हुए हैं।

(३) सामान्य पाठ्य-क्रम में एक विषय के रूप में कृषि का स्थान—कृषि सम्बन्धी व्यावहारिक शिक्षा किसी भी प्रारम्भिक पाठशाला में नहीं दी जाती। ये साधारण प्रकृति-अध्ययन ही से सन्तुष्ट रहते हैं जो कि ग्राम्य जीवन में रुचि उत्पन्न करने में सहायक होता है। कृषि तथा ग्राम्य जीवन में रुझान उत्पन्न करने वाली पाठशालाओं का महत्त्व शिक्षा-पद्धति को ग्रामीण जीवन की आवश्यकताओं से सम्बद्ध करने वाले उपायों के रूप में अधिकाधिक स्वीकार किया जा रहा है। पंजाब और उत्तरप्रदेश में तो अध्यापकों के प्रशिक्षण के लिए निश्चित कदम उठाये गए हैं। इसी प्रकार हाल ही में बम्बई की पाठशालाओं में कृषि-सम्बन्धी कक्षाओं का प्रारम्भ किया गया। कहा जाता है कि शिक्षा के उपरान्त अधिकांश विद्यार्थियों ने अपने गाँवों में कृषि प्रारम्भ की है। इसके अलावा इन पाठशालाओं का प्रसार-कार्य प्रशिक्षित अध्यापकों की कमी के कारण भी बाधित हो रहा है।

अन्य राज्यों की तरह कृषि-मिडल स्कूल खोलने के बजाय पंजाब ने वर्ना-

^१ १९५४ में कृषि सम्बन्धी उच्चतर अध्ययन के लिए १३ से अधिक विद्यालय हैं।—अनुवादक

क्युलर मिडल स्कूलों में ही कृषि की व्यावहारिक शिक्षा देना प्रारम्भ किया है। यह इस बात को ध्यान में रखकर किया गया है कि अध्ययन में कृषि विषय लेने वाले विद्यार्थी यदि आगे पढ़ना चाहें तो उनकी हानि न हो। कृषि-शिक्षा देने वाली पाठशालाओं के साथ कृषि-फार्म (क्षेत्र) भी जुड़े होते हैं। इसमें काफी सफलता प्राप्त हुई है और सम्पूर्ण पद्धति अभी ही अन्य राज्यों द्वारा अपनाई जाने वाली है। कृषि-आयोग ने, असमानुपातिक व्यय के आधार पर बम्बई की पाठशालाओं के प्रति काफी विरोध प्रकट किया तथा मिडल स्कूलों में दी जाने वाली शिक्षा को ग्रामीण वातावरण से सम्बन्धित करने की समस्या के हल के रूप में पंजाब के स्कूलों को बहुत पसन्द किया। उन्होंने आशा प्रकट की कि ये पाठशालाएँ गाँवों में सच्चे केन्द्रों का रूप ग्रहण करेंगी। जहाँ तक हाईस्कूलों का प्रश्न है, आयोग ने पाठ्यक्रम में कृषि सम्बन्धी उच्चतर अध्ययन रखने का सुझाव पेश किया। १९३६-४० में बम्बई के सितारा, बीजापुर, गोधरा के तीन हाई-स्कूलों में कृषि-कक्षाएँ प्रारम्भ की गईं। कृषकों के लाभ के लिए कृषि के विभिन्न पहलुओं, जैसे, मृगीपालन, उद्यानविद्या आदि से सम्बन्धित विशेष प्रशिक्षण का भी प्रबन्ध किया जाता है, जो राज्य में अधिकाधिक लोकप्रिय सिद्ध हो रहा है।^१

शिक्षा को वर्धा-योजना के अनुरूप बनाने से देश की कृषि-शिक्षा पर भी महत्त्वपूर्ण प्रभाव पड़ने की सम्भावना है (दे० पीछे अध्याय ८, सेक्शन २)।

ऊपर दिये गए विवरण से स्पष्ट है कि यद्यपि सरकार ने देश के कृषि-सुधार में कुछ काम किया है, परन्तु अभी वह और कर सकती है। शिक्षित वर्ग ने अभी पूरी तौर से कृषि के महत्त्व की सराहना नहीं की है। अभी तक समाज-सेवकों ने भी अपना ध्यान विशेष रूप से नगरों और उनकी समस्याओं पर ही केन्द्रित किया है। कुछ संस्थाओं, जैसे 'सर्वेंट्स ऑफ इण्डिया सोसायटी' द्वारा पिछड़े ग्राम-क्षेत्रों में प्रारम्भ किये गए कार्य काफी आशाप्रद हैं। किन्तु इन्हें और बड़े पैमाने पर संचालित करने की आवश्यकता है। स्थायित्व तथा निरन्तरता के दृष्टिकोण से वैयक्तिक प्रयत्नों की अपेक्षा सुसंगठित समितियों द्वारा किये गए प्रयत्न अधिक सराहनीय हैं।^२ कृषि-विद्यालयों को छोड़कर प्रायः सभी विश्वविद्यालयों ने कृषि-अर्थशास्त्र के अध्ययन की उपेक्षा की है। जैसा कि कृषि-आयोग ने सकेत किया था, दो दिशाओं में विश्वविद्यालय अपने को लाभकारी सिद्ध कर सकते हैं—प्रथम, औद्योगिक विषयों, जैसे सामाजिक दशाओं के आर्थिक सर्वेक्षण के सम्बन्ध में और दूसरे, ग्रामीण जन-समूह में नेतृत्व और सेवा की भावना जगाने में।^३

६. ग्रामोद्धार : गुड़गाँव का प्रयोग—कृषि-आयोग ने ठीक ही कहा है कि जब तक किसान में स्वयं अपने रहन-सहन का दर्जा ऊँचा करने की भावना तथा सुविचारित अधिनियमों, सुशासन, और विज्ञान द्वारा प्राप्त अवसरों से लाभ उठाने की मानसिक और शारीरिक क्षमता न हो तब तक कृषि में कोई महत्त्वपूर्ण सुधार सम्भव नहीं। कृषि को समृद्ध बनाने वाले साधनों में सबसे महत्त्वपूर्ण किसान का मानसिक

१ कृषि-विभाग, बम्बई की वार्षिक रिपोर्ट (१९३६-४०), पैरा ७५-६।

२ कृषि आयोग की रिपोर्ट, पैरा, ४२५।

३ वही, पैरा ४२६।

दृष्टिकोण है। गाँवों की दशा को सुधारने के लिए सुविचारित और सयुक्त प्रयत्नों द्वारा ही उच्चतर जीवन-स्तर की माँग को प्रोत्साहित किया जा सकता है। इसको प्रारम्भ करने की जिम्मेदारी सरकार पर है। आवश्यकता इस बात की है कि वे विभाग, जिनके कामों का ग्रामीणों के जीवन से घनिष्ठ सम्बन्ध है, सगठित रूप से लगातार प्रयत्न करें।^१ इसमें जन-साधारण की सहानुभूति, रुचि एवं क्रियात्मक सहायता अनिवार्य रूप से अपेक्षित है। जो लोग ग्रामीणों के जीवन का नेतृत्व कर रहे हैं उनको अपनी पूरी शक्ति इस पहलू पर लगानी चाहिए कि कैसे वे सम्मिलित प्रयत्नों से ग्रामीणों को अधिक-से-अधिक सुविधा पहुँचा सकते हैं। गाँव तथा उसके आसपास की परिस्थितियाँ सुधारने के लिए मिल-जुलकर काम करने की पुरातन परम्परा को फिर से जीवित करने के लिए सुलझे हुए नेतृत्व की आवश्यकता है। ऐसा करने का एक तरीका यह भी है कि गाँवों में काम करने वाले हजारों पटवारी और पटेल जैसे पदाधिकारियों को ग्राम-सुधार के आदर्शों से अनुप्राणित कर दिया जाय। एक दूसरा तरीका एफ० एल० ब्रेन द्वारा पंजाब के गुडगाँव जिले में प्रारम्भ की गई ग्राम-मध्य-प्रदर्शकों की योजना है। इसमें निहित अभिप्राय यह है कि ग्रामीणों को चकित करने वाली विभिन्न एजेंसियों के स्थान पर एक निश्चित विश्वसनीय व्यक्ति मिल जायगा जिससे वे सहायता की आशा कर सकते हैं। वह एक माध्यम का भी कार्य करेगा जिसके द्वारा विभिन्न विभागों के विशेषज्ञों के परामर्श गाँववालों तक सरलता से पहुँच सकें।

किन्तु निष्क्रिय होने से बचाने के लिए ग्राम-मध्य-प्रदर्शकों को सदैव नये विचारों से प्रेरणा देने और उनके कार्यों की प्रशंसा तथा प्रोत्साहन की आवश्यकता होगी। इसी^२ लिए गुडगाँव-ग्रामोद्धार-योजना में “एक केन्द्रीय प्रेरक-शक्ति प्रदान करने की कोशिश की गई ताकि सामूदायिक-भावना का विकास एवं उत्साह-संवर्धन हो सके तथा गाँवों में काम करने वालों को योजना सफल बनाने के लिए उपयुक्त सामग्री मिल सके।”

अपने “रस्टिकर लॉक्विटर” में श्री (अब सर माल्कम) डार्लिंग ने गुडगाँव योजना में मि० ब्रेन द्वारा किये गए कार्यों की सहानुभूतिपूर्ण शब्दों में कठोर आलोचना की।^३ गुडगाँव का प्रयोग इस अर्थ में नया था कि “तब तक भारत के किसी हिस्से में इतने विस्तृत क्षेत्र और इतने गहन रूप से ग्राम-सुधार का न तो प्रचार किया गया था और न ग्राम-सुधार के संयोग में अधिकारियों के प्रभाव का इतना उपयोग किया गया था।” ऐसा विश्वास था कि यह अन्यत्र होने वाले इस प्रकार के प्रयत्नों के लिए नमूने का काम करेगा। किन्तु दुर्भाग्यवश, योजना अपने प्रवर्तक की आशाओं के अनुसार फल-फूल न सकी। असफलता का प्रधान कारण यह था कि छोटे-मोटे सभी पहलुओं पर पूरा विचार किये बिना ही एक अनिच्छुक और विनम्र ग्रामीण समाज पर यह योजना लाद दी गई,

१ वही, पैरा ४२३, मि० ब्रेन ने गुडगाँव के प्रयोग और ग्रामोद्धार के तरीके का वर्णन अपनी निम्न पुस्तकों में किया है विलेज अपलिफ्ट इन इण्डिया (१९२७), रिमेकिंग ऑफ विलेज इण्डिया (१९२९), सॉफ्ट्स इन एन इण्डियन विलेज (१९२९), सॉफ्ट्स परसिस्ट्स इन इण्डिया (१९३२) और वैटर विलेजिज (तृतीय संस्करण, १९४५)।

२ डार्लिंग, रस्टिकर लॉक्विटर, पृ० १२१-८, १५५-६ डी०। स्पेन्सर हैच की ‘अप फ्रॉम पॉवर्टी’, अध्याय १ और पैरिस्म भी देखें।

ग्राम-पथ-प्रदर्शको का चुनाव शीघ्रता से किया गया तथा उनका प्रशिक्षण और उनका निरीक्षण भी अपर्याप्त था। अपनी अल्प-वयस्कता और अज्ञानता के कारण भी वे गाँवों में न तो उचित आदर ही पा सके और न प्रभाव ही स्थापित कर सके। हमें यह स्वीकार करना ही पड़ेगा कि स्थानीय परिस्थितियों की विभिन्नताओं पर भी पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया। बात यह थी कि मि० ब्रेन शीघ्रतापूर्वक कोई बड़ा फल प्राप्त करना चाहते थे। अपने डिप्टी कमिश्नर पद की अल्पकालावधि में ही वे गाँवों की युगों की गन्दगी को सदा के लिए दूर करना चाहते थे तथा जिले और दुनिया को कुछ पूरा किया हुआ काम दिखाने के लिए तत्पर थे। परिणाम यह हुआ कि जिन गाँवों में सुधार लागू किये गए उनकी परिस्थितियों का केवल ऊपरी और अधूरा अध्ययन ही संभव हो सका। योजना की आशिक असफलता का कारण यह भी था कि प्रचार अत्यधिक किन्तु अनियमित था और वास्तविक शिक्षा कम दी जा सकी।

गुडगाव के प्रयोग से निम्न परिणामों की पुष्टि हुई (१) किसी प्रकार के परिवर्तन करने के पूर्व यह देखना होगा कि वे कहाँ तक व्यावहारिक एवं उपयोगी हैं। जिन आधारों पर उनका विरोध किया जा सकता है, उन पर भी अच्छी तरह निष्पक्ष रूप से विचार कर लेना चाहिए। (२) वैयक्तिक प्रयत्नों से गाँवों के सुधार की समस्या नहीं हल हो सकती। दीर्घावधि तक स्थायी नीति का अनुसरण करने के लिए स्थायी संगठन आवश्यक हैं। इससे हर प्रकार के विचारों को सुनने का अवसर मिलेगा और अनुचित जल्दबाजी भी न होगी। इस सम्बन्ध में उत्तरप्रदेश के रायबरेली जिले के ग्रामीण क्षेत्र का, जहाँ ग्रामोद्धार के लिए गाँव और जिला समितियाँ बनाई गई हैं, उदाहरण काफी शिक्षाप्रद है। मनुष्यों द्वारा बनाई गई किसी भी निर्माण-योजना में गलतियाँ होना अवश्यम्भावी है (सेक्शन ७ भी देखिए)। किन्तु उत्साही व्यक्तियों की अपेक्षा सस्थाओं से कम गलतियाँ होंगी। (३) छिपे या खुले रूप में बल-प्रयोग की अपेक्षा जहाँ तक संभव हो शिक्षा एवं प्रोत्साहन से काम लेना चाहिए। लेकिन इतना ध्यान रखना चाहिए कि कभी-कभी अल्पसंख्यक दुराग्रहियों के विरोध को दूर करने के लिए बल-प्रयोग आवश्यक भी हो सकता है। (४) ब्रेन द्वारा अपनाये गए तरीकों की डार्लिंग द्वारा की गई आलोचना मूलतः उचित है। लेकिन इससे साधारण पाठक के मन में यह विचार उठ सकता है कि इस समय केवल शिक्षा देने का ही प्रयत्न सफलतापूर्वक किया जाय और बाकी बातों के लिए गाँव को अपने-आप पर छोड़ देना चाहिए। किन्तु इस कथन में निर्विरोध करने देने के सिद्धान्त की प्रमुखता दिखलाई देती है। भारतीय ग्राम-सुधार का प्रश्न इतना अनिवार्य है कि इस प्रकार के निष्क्रिय तरीकों से लाभ न होगा। यदि उचित मात्रा और समय में कुछ महत्वपूर्ण प्रगति करने की इच्छा है तो एक निश्चित और सुनियोजित कार्यक्रम का आग्रहपूर्वक अनुसरण करना होगा।

७ ग्राम-सुधार की आधुनिक योजनाएँ — पिछले कुछ वर्षों से ग्रामोद्धार में पर्याप्त उत्साह दिखाया जा रहा है। १९३५-३६ में ग्रामों की आर्थिक और विकास-योजनाओं पर व्यय करने के लिए सरकार ने १ करोड़ के अनुदान को विभिन्न राज्यों में वितरित किया। इससे योजना को पहली बार निश्चित प्रोत्साहन मिला। विभिन्न राज्यों में

किये गए ग्रामोन्नति कार्यों का उद्देश्य गाँवों के संचार-साधन, सफाई, ग्रामोद-प्रमोद, औषधि सहायता, ग्रामोद्योग तथा अन्य कृषि-सम्बन्धी सुधार करना है (राज्यों में लोक-प्रिय मन्त्रिमण्डलों की स्थापना से इसे बहुत प्रोत्साहन मिला)। कुछ चुने हुए क्षेत्रों में ठोस कार्य के लिए ग्राम-पुनर्निर्माण-केन्द्रों का सगठन किया गया है। इनमें से कुछ ने जनता को सामाजिक एवं नैतिक सुधार और गाँवों को उन्नति की दिशा में अग्रसर करने में पर्याप्त सफलता प्राप्त की है तथा ग्रामीण क्षेत्रों में ग्रामोद्धार का पथ-प्रदर्शन किया है। शिक्षा-संस्थाओं और सहकारी सगठनों और मानव-प्रेमियों द्वारा भी काफी लाभप्रद कार्य हुआ है। गैर-सरकारी और सरकारी व्यक्तियों के संयोग से निर्मित ग्राम-विकास या ग्रामोद्धार परिषदों द्वारा ग्राम-विकास के कार्य को समन्वित (संयोजित) करने की बात हम पहले कह आए हैं। कुछ क्षेत्रों में ग्राम-विकास अफसरों की नियुक्ति हुई है।^१

ग्रामोद्धार सगठन और पुनर्निर्माण के कार्य को स्पष्ट करने के लिए बम्बई राज्य में की गई दो योजनाओं का उल्लेख किया जा सकता है। पहली योजना सर फ्रेडरिक साइक्स ने अपने राज्यपाल-काल के अन्तिम वर्ष (१९३३) में प्रारम्भ की। ग्रामोद्धार का एक कार्यक्रम जारी किया गया, जिसमें इस बात का निर्देश किया गया कि किन आचारों पर सरकारी तथा गैर-सरकारी व्यक्तियों का यह सगठन राज्य के विभिन्न कमिशनरियों, जिलों और तालुकों में स्थापित किया जायगा।^२ विभिन्न विभाग और एजेंसियाँ एक सगठन में संयुक्त की जाने वाली थी, ताकि उनमें नवीन प्राण-शक्ति का संचार किया जा सके। बम्बई की इस नवीन योजना को कार्यान्वित करने के लिए मुख्य संस्था 'जिला ग्रामोद्धार समिति' थी, जिसका सभापति जिलाधीश और उप-सभापति स्थानीय जिला-बोर्ड का अध्यक्ष था। विभिन्न विभागों के पुराने स्थानीय अधिकारियों और प्रमुख गैर-सरकारी व्यक्तियों को भी समिति में स्थान दिया गया। समिति का कार्य ग्राम-सुधार की विभिन्न शाखाओं, जैसे शिक्षा, कृषि, गृह-निर्माण, कुटीर उद्योग, स्वास्थ्य, मुकदमेवाजी और कर्ज इत्यादि के कामों को संयोजित और नियन्त्रित करना था। यद्यपि यह योजना केन्द्रीय प्रदेश (सेन्ट्रल डिवीजन) में काफी सफल हुई, किन्तु पूरे समय तक काम करने वाले ग्राम-विकास अधिकारी और समुचित धन के अभाव में इनके काम में काफी बाधा पहुँची।

फरवरी, सन् १९३६ में वित्त-मंत्री श्री ए० वी० लाथे ने अपने आय-व्ययक (वजट) भाषण में ग्राम-विकास एवं पुनर्निर्माण की एक विस्तृत योजना प्रस्तुत की। सहकारी विभाग के गाँव की समस्याओं के निकट सम्बन्ध को ध्यान में रखकर बम्बई-सरकार ने नव-निर्मित ग्राम-विकास विभाग को सहकारी विभाग से जोड़ देने का निश्चय किया और इसे सहकारी-समितियों के रजिस्ट्रार के अन्तर्गत रखा, जिसे ग्राम-विकास संचालक भी कहा जाता था। विभिन्न विभागों के काम को संयोजित करने के विचार से सम्बन्धित विभागों के क्षेत्र-कर्मचारियों (फील्ड स्टाफ) का

१ रिव्यू ऑफ द कोऑपरेटिव मूवमेण्ट इन इण्डिया (१९३६-४०), पृ० ८६-८७।

२ बाद में वह एक सरकारी पुस्तक 'मैन्युअल ऑफ विलेज डेव्लपमेण्ट' के रूप में प्रकाशित हुई।

संयुक्त सरकारी और ग्राम-विकास-विभाग में तबादला कर दिया। लेकिन वाद के अनुभव पर सरकार ने फिर दोनों विभागों को पृथक्-पृथक् कर दिया। अब दोनों विभागों का संयोजन जिलाधीश करता है, जो अधीनस्थ ग्राम-विकास के अधिकारियों के नियन्त्रण के लिए उत्तरदायी है। ग्राम-विकास योजना में प्रचार-कार्य करने वाला जिले का कर्मचारी वर्ग राजस्व, कृषि और सहकारी विभाग में बाँट दिया गया। कृषि-विभाग के विशेषज्ञ अधिकारियों का पुनः उनके विभाग में तबादला कर दिया गया। लेकिन विपणन अधिकारी-वर्ग प्रधान विपणन अधिकारी, चार सहायक विपणन अधिकारी, दस विपणन-निरीक्षक, जिनकी नियुक्ति 'कृषि-उत्पत्ति-विपणन अधिनियम' (एग्रीकल्चर प्रोड्यूस मार्केट्स एक्ट) १९३६ के अन्तर्गत नये नियमित बाजारों को सुचारु रूप से चलाने के विचार से की गई थी, सहकारी समितियों के रजिस्ट्रार के अन्तर्गत ही रहे। यद्यपि उसे अब भी सहकारी समितियों का रजिस्ट्रार और ग्राम-विकास-संचालक कहा जाता है, किन्तु १९४१ के पुनर्संगठित योजना के अनुसार वह अब ग्राम-विकास के लिए उत्तरदायी नहीं है। जैसा हम पहले कह चुके हैं, ग्राम-विकास के लिए उच्च राजस्व अधिकारी उत्तरदायी है। ग्राम-सुधार कार्य के विभिन्न विभागों के संयोजन का कार्य काफी सफल कहा जा सकता है। वन, पुलिस और आबकारी विभाग ने भी इसमें रुचि प्रदर्शित की है।

१९३६ से निर्मित ग्राम-विकास परिषदों द्वारा ग्राम-विकास-विभाग का काम हो रहा है। इन परिषदों के संशोधित विधान के अनुसार इनका अध्यक्ष जिलाधीश होता है तथा विभिन्न विभागों के अधिकारी पदेन सदस्य होते हैं। इसके अतिरिक्त सरकार द्वारा नामजद किये हुए या जिला ग्राम-विकास-परिषद के नियमों के अन्तर्गत निर्वाचित और बहुत से सदस्य होते हैं। प्रबन्ध-कार्य एक कार्यकारिणी समिति के सुपुर्न है जिसका अध्यक्ष जिलाधीश होता है। अपने-अपने क्षेत्रों में सुधार-कार्य करने के लिए बहुत से जिलों में तालुका और ग्राम-सुधार-समितियाँ होती हैं।^१

ग्राम-सुधार-विभाग को राज्यीय ग्राम-सुधार परिषद से सहायता मिलती है, जिसमें १९४१ के पुनर्गठन के अनुसार कुछ पदेन सदस्य (जैसे ग्रामीण आर्थिक व्यवस्था से सम्बन्धित सरकारी विभागों के अध्यक्ष) होते हैं तथा कुछ विभिन्न संस्थाओं, जैसे जिला ग्राम-सुधार-परिषद और सहकारी संघों द्वारा चुने गए और कुछ सरकार द्वारा नामजद होते हैं। ग्राम-सुधार का अधिकारी परामर्शदाता परिषद का सभापति होता है। उसका काम सरकार को ग्राम-सुधार से सम्बन्धित विषयों के सैद्धान्तिक और नीति सम्बन्धी पहलुओं पर सलाह देना है।

प्रचार-कार्य के लिए उचित प्रशिक्षण के बाद गाँवों में ग्राम-सहायक नियुक्त हो रहे हैं ताकि वे गाँवों की बहु-उद्देश्यीय समितियों और पंचायतों के सचिव का काम संभाल सकें। उचित प्रशिक्षण के लिए राज्य में पाँच केन्द्रों की स्थापना की गई है।

ग्राम-सुधार विभाग ने विविध विषयों से सम्बन्धित अपने विभिन्न कार्यों की रिपोर्ट १९४०-४१ में दी। जैसे भूमि-कटाव (erosion) को रोकना, शुष्क-कृषि पद्धति

१ एनुअल एडमिनिस्ट्रेशन रिपोर्ट ऑफ द रूरल डिवेलपमेंट डिपार्टमेंट, बम्बई (१९४०-४१), पृ० १-५।

किये गए ग्रामोन्नति कार्यों का उद्देश्य गाँवों के संचार-साधन, सफाई, आमोद-प्रमोद, औषधि सहायता, ग्रामोद्योग तथा अन्य कृषि-सम्बन्धी सुधार करना है (राज्यों में लोक-प्रिय मन्त्रिमण्डलों की स्थापना से इसे बहुत प्रोत्साहन मिला)। कुछ चुने हुए क्षेत्रों में ठोस कार्य के लिए ग्राम-पुनर्निर्माण-केन्द्रों का संगठन किया गया है। इनमें से कुछ ने जनता को सामाजिक एवं नैतिक सुधार और गाँवों को उन्नति की दिशा में अग्रसर करने में पर्याप्त सफलता प्राप्त की है तथा ग्रामीण क्षेत्रों में ग्रामोद्धार का पथ-प्रदर्शन किया है। शिक्षा-संस्थाओं और सहकारी संगठनों और मानव-प्रेमियों द्वारा भी काफी लाभप्रद कार्य हुआ है। गैर-सरकारी और सरकारी व्यक्तियों के संयोग से निर्मित ग्राम-विकास या ग्रामोद्धार परिषदों द्वारा ग्राम-विकास के कार्य को समन्वित (संयोजित) करने की बात हम पहले कह आए हैं। कुछ क्षेत्रों में ग्राम-विकास अफसरों की नियुक्ति हुई है।^१

ग्रामोद्धार संगठन और पुनर्निर्माण के कार्य को स्पष्ट करने के लिए बम्बई राज्य में की गई दो योजनाओं का उल्लेख किया जा सकता है। पहली योजना सर फ्रेडरिक साइक्स ने अपने राज्यपाल-काल के अन्तिम वर्ष (१९३३) में प्रारम्भ की। ग्रामोद्धार का एक कार्यक्रम जारी किया गया, जिसमें इस बात का निर्देश किया गया कि किन आधारों पर सरकारी तथा गैर-सरकारी व्यक्तियों का यह संगठन राज्य के विभिन्न कमिश्नरियों, जिलों और तालुकों में स्थापित किया जायगा।^२ विभिन्न विभाग और एजेंसियाँ एक संगठन में संयुक्त की जाने वाली थी, ताकि उनमें नवीन प्राण-शक्ति का संचार किया जा सके। बम्बई की इस नवीन योजना को कार्यान्वित करने के लिए मुख्य संस्था 'जिला ग्रामोद्धार समिति' थी, जिसका सभापति जिलाधीश और उप-सभापति स्थानीय जिला-बोर्ड का अध्यक्ष था। विभिन्न विभागों के पुराने स्थानीय अधिकारियों और प्रमुख गैर-सरकारी व्यक्तियों को भी समिति में स्थान दिया गया। समिति का कार्य ग्राम-सुधार की विभिन्न शाखाओं, जैसे शिक्षा, कृषि, गृह-निर्माण, कुटीर उद्योग, स्वास्थ्य, मुकदमेवाजी और कर्ज इत्यादि के कामों को संयोजित और नियन्त्रित करना था। यद्यपि यह योजना केन्द्रीय प्रदेश (सेन्ट्रल डिवीजन) में काफी सफल हुई, किन्तु पूरे समय तक काम करने वाले ग्राम-विकास अधिकारी और समुचित धन के अभाव में इनके काम में काफी बाधा पहुँची।

फरवरी, सन् १९३६ में वित्त-मंत्री श्री ए० बी० लाथे ने अपने आय-व्ययक (वजट) भाषण में ग्राम-विकास एवं पुनर्निर्माण की एक विस्तृत योजना प्रस्तुत की। सहकारी विभाग के गाँव की समस्याओं के निकट सम्बन्ध को ध्यान में रखकर बम्बई-सरकार ने नव-निर्मित ग्राम-विकास विभाग को सहकारी विभाग से जोड़ देने का निश्चय किया और इसे सहकारी-समितियों के रजिस्ट्रार के अन्तर्गत रखा, जिसे ग्राम-विकास संचालक भी कहा जाता था। विभिन्न विभागों के काम को संयोजित करने के विचार से सम्बन्धित विभागों के क्षेत्र-कर्मचारियों (फील्ड स्टाफ) का

१ रिप्यू ऑफ द कोऑपरेटिव मूवमेण्ट इन इण्डिया (१९३६-४०), पृ० ८६-८७।

२ बाद में वह एक सरकारी पुस्तक 'मैनुअल ऑफ विलेज इम्प्रूवमेण्ट' के रूप में प्रकाशित हुई।

संयुक्त सरकारी और ग्राम-विकास-विभाग में तबादला कर दिया। लेकिन बाद के अनुभव पर सरकार ने फिर दोनो विभागो को पृथक्-पृथक् कर दिया। अब दोनो विभागो का संयोजन जिलाधीश करता है, जो अधीनस्थ ग्राम-विकास के अधिकारियों के नियन्त्रण के लिए उत्तरदायी है। ग्राम-विकास योजना में प्रचार-कार्य करने वाला जिले का कर्मचारी वर्ग राजस्व, कृषि और सहकारी विभाग में बाँट दिया गया। कृषि-विभाग के विशेषज्ञ अधिकारियों का पुनः उनके विभाग में तबादला कर दिया गया। लेकिन विपणन अधिकारी-वर्ग प्रधान विपणन अधिकारी, चार सहायक विपणन अधिकारी, दस विपणन-निरीक्षक, जिनकी नियुक्ति 'कृषि-उत्पत्ति-विपणन अधिनियम (एग्रीकल्चर प्रोड्यूस मार्केट्स एक्ट) १९३६ के अन्तर्गत नये नियमित बाजारों को सुचारु रूप से चलाने के विचार से की गई थी, सहकारी समितियों के रजिस्ट्रार के अन्तर्गत ही रहे। यद्यपि उसे अब भी सहकारी समितियों का रजिस्ट्रार और ग्राम-विकास-संचालक कहा जाता है, किन्तु १९४१ के पुनर्संगठित योजना के अनुसार वह अब ग्राम-विकास के लिए उत्तरदायी नहीं है। जैसा हम पहले कह चुके हैं, ग्राम-विकास के लिए उच्च राजस्व अधिकारी उत्तरदायी है। ग्राम-सुधार कार्य के विभिन्न विभागों के संयोजन का कार्य काफी सफल कहा जा सकता है। वन, पुलिस और आबकारी विभाग ने भी इसमें सचि प्रदर्शित की है।

१९३६ से निर्मित ग्राम-विकास परिषदों द्वारा ग्राम-विकास-विभाग का काम हो रहा है। इन परिषदों के संशोधित विधान के अनुसार इनका अध्यक्ष जिलाधीश होता है तथा विभिन्न विभागों के अधिकारी पदेन सदस्य होते हैं। इसके अतिरिक्त सरकार द्वारा नामजद किये हुए या जिला ग्राम-विकास-परिषद के नियमों के अन्तर्गत निर्वाचित और बहुत से सदस्य होते हैं। प्रबन्ध-कार्य एक कार्यकारिणी समिति के सुपुर्द है जिसका अध्यक्ष जिलाधीश होता है। अपने-अपने क्षेत्रों में सुधार-कार्य करने के लिए बहुत से जिलों में तालुका और ग्राम-सुधार-समितियाँ होती हैं।^१

ग्राम-सुधार-विभाग को राज्यीय ग्राम-सुधार परिषद से सहायता मिलती है, जिसमें १९४१ के पुनर्गठन के अनुसार कुछ पदेन सदस्य (जैसे ग्रामीण आर्थिक व्यवस्था से सम्बन्धित सरकारी विभागों के अध्यक्ष) होते हैं तथा कुछ विभिन्न संस्थाओं, जैसे जिला ग्राम-सुधार-परिषद और सहकारी संघों द्वारा चुने गए और कुछ सरकार द्वारा नामजद होते हैं। ग्राम-सुधार का अधिकारी परामर्शदाता परिषद का सभापति होता है। उसका काम सरकार को ग्राम-सुधार से सम्बन्धित विषयों के सैद्धान्तिक और नीति सम्बन्धी पहलुओं पर सलाह देना है।

प्रचार-कार्य के लिए उचित प्रशिक्षण के बाद गाँवों में ग्राम-सहायक नियुक्त हो रहे हैं ताकि वे गाँवों की बहु-उद्देश्यीय समितियों और पंचायतों के सचिव का काम संभाल सकें। उचित प्रशिक्षण के लिए राज्य में पाँच केन्द्रों की स्थापना की गई है।

ग्राम-सुधार विभाग ने विविध विषयों से सम्बन्धित अपने विभिन्न कार्यों की रिपोर्ट १९४०-४१ में दी। जैसे भूमि-कटान (erosion) को रोकना, शुष्क-कृषि पद्धति

प्रसार, सुघरे औजारों और तरीकों का उपयोग, सुघरे बीजों का वितरण, हानिकारक कीड़ों-मकौड़ों का नियन्त्रण, फसलों की बीमारियाँ, फलों की खेती, पशुओं और मुर्गियों का सुधार, बाजार और विक्रय, प्रदर्शन, सिंचाई की सुविधा और पानी की पूर्ति, अच्छे संचार-साधन, औषधियों द्वारा सहायता, सफाई और शिक्षा—जिसमें शारीरिक प्रशिक्षण और गाँवों के पुस्तकालय भी शामिल हैं—तथा प्रदर्शन और कक्षाएँ। गाँवों में दोहरे करने के लिए तीन कमिश्नरियों में तीन गाड़ियाँ भी रखी गईं। हर एक पड़ाव पर छोटे-छोटे प्रदर्शनो का प्रवन्ध किया गया। स्वास्थ्य तथा सफाई की बातें भी बताई गईं।^१

अन्य राज्यों में भी इसी प्रकार ग्राम-सुधार-कार्य में रुचि प्रदर्शित की जा रही है। उदाहरण के लिए पंजाब, उत्तरप्रदेश-मध्यप्रदेश, मद्रास और बंगाल^२ पंजाब में ग्राम-सुधार की देख-रेख करने के लिए एक ग्राम-सुधार कमिश्नर भी है। विभिन्न राज्यों में ग्राम-पंचायतों की भी स्थापना हो रही है। मैसूर और बड़ौदा में इस काम को आगे बढ़ाने का कुछ प्रयत्न किया गया है। १९३४ के राज्यीय आर्थिक सम्मेलन से ग्राम-सुधार को प्रेरणा मिली। किन्तु जैसा पहले सकेत कर चुके हैं, सबसे अधिक प्रेरणा उस समय मिली जब भारत सरकार ने १९३५ के आय-व्ययक से गाँवों के आर्थिक विकास और सुधार के लिए १ करोड़ रुपया अलग रख दिया। दूसरे वर्ष जब केन्द्रीय सरकार का अनुदान फिर मिला तो ग्राम-सुधार को एक नवीन स्फूर्ति प्राप्त हुई—विशेषकर स्वास्थ्य सफाई और कृषि के क्षेत्र में। किन्तु केन्द्रीय अनुदानों से ग्राम-सुधार योजनाओं को सफल बनाने के लिए आवश्यक धन के अल्पांश की ही पूर्ति होती है, सम्बन्धित राज्यों को और धन देना चाहिए। जैसा पहले कहा जा चुका है बम्बई राज्य इस विषय में अन्य राज्यों का नेतृत्व कर रहा है और ऐसी आशा है कि निकट भविष्य में महत्त्वपूर्ण परिणाम सामने आएँगे।^३

१ वही, पृष्ठ, ३७।

२ स्ट्रिकलेण्ड, रूरल वेलफेयर इन इण्डिया, (१९३६), और रिव्यू ऑफ द कोऑपरेटिव मूवमेंट इन इण्डिया (१९३६-४०), पृष्ठ ८५-८।

३ वर्तमान समय में योजना आयोग ने ग्रामीण आयोजन, भूमि-सुधार और भूमि प्रवन्ध के लिए पंचायतों की सिकारिशा की। ग्रामीण विकास और आयोजन के माध्यम के रूप में पंचायतों को लगभग सभी राज्यों ने स्वीकार कर लिया है। लगभग सभी राज्यों में पंचायत-सम्बन्धी कानून बन गए हैं। पंचायत कानून के अनुसार तीन प्रकार की पंचायतें बताई जा सकती हैं

क वे पंचायत कानून, जिनके अन्तर्गत पंचायतों को नगरपालिकाओं के-से कार्य तथा कुछ न्यायिक अधिकार सौंपे गए हैं,

ख वे पंचायत कानून जिनमें पंचायतों के ऐच्छिक कार्यों में आर्थिक और विकास कार्य भी सम्मिलित हैं;

ग वे पंचायत कानून (जैसे, आमास और सौराष्ट्र) जिनमें आर्थिक और विकास-कार्यों को पंचायतों के अन्य कार्यों के समकक्ष रखा गया है।

इस प्रकार आधुनिक समय में पंचायत ग्राम-विकास का माध्यम है। इन पंचायतों ने विभिन्न राज्यों में तालाब, कुएँ, नहरों और सड़कों की मरम्मत, नई सड़कों खोलना, गाँव में पानी के निकास को ठाक करना, पुस्तकालय खोलना आदि अनेक काम किये हैं। इनमें इन्हें पर्याप्त सफलता भी प्राप्त हुई है। पंचायतों की मुख्य कठिनाइयाँ धनाभाव तथा गाँव वालों की उदासीनता है। यदि गाँव वाले इसमें रुचि रखें तो प्रगति अधिक तीव्र हो सकती है।

८. राजकीय-कृषि-आयोग—अप्रैल सन् १९२६ में नियुक्त कृषि-आयोग ग्रामीण आर्थिक व्यवस्था की विशेष रूप से जाँच करने के लिए नियुक्त पहला आयोग था। इसकी सिफारिशों (१९२८ में इसकी विस्तृत रिपोर्ट प्रकाशित हुई) ग्रामीण हितों के अनेक पहलुओं को स्पर्श करती हैं। उनका वर्णन हम यथास्थान कर आए हैं। आयोग के परिश्रमों से कृषि में फिर से रुचि जाग उठी और उसके महत्त्व की ओर लोगों का ध्यान गया। यह भी लाभ हुआ कि इसने विभिन्न राज्यों में गाँवों की समस्याओं को सुलझाने के लिए किये गए उपचार एक जगह एकत्र कर दिये। इससे पहले राज्य बिना एक-दूसरे की सलाह-सहायता और अनुभव से लाभ उठाए, अपने-अपने अलग रास्तों पर चल रहे थे। रिपोर्ट ने उनके अन्दर एक-दूसरे से सीखने और सहयोग करने की भावना उत्पन्न कर दी।

आयोग की इन सिफारिशों को कार्यान्वित करने की गति स्पष्टतः बहुत धीमी रही है। आने वाले अनेक वर्षों तक सरकार और जनता के समस्त साधनों को धैर्यपूर्वक प्रयोग में लाना होगा, तभी ग्रामीण भारत अन्वकार की गहन छाया से निकलकर दिन के जगमग प्रकाश में समृद्धिशील तथा मुस्कराता हुआ दिखाई देगा।

१. रिपोर्ट पर सरकार की कार्यवाही : शिमला सम्मेलन—राज्य प्रतिनिधियों (कृषि मन्त्री, कृषि सचालक, सहकारी समितियों के रजिस्ट्रार आदि) का एक कृषि-सम्मेलन अक्टूबर १९२८ में शिमला में हुआ। उसमें आयोग की विशेष सिफारिशों पर विचार किया गया और विभिन्न राज्यों द्वारा किये गए कार्य का निर्धारण हुआ। आयोग के सुझावों के आर्थिक पक्ष पर, जिसके कारण उनका एक साथ और तुरन्त कार्य-रूप में परिणत होना असम्भव हो रहा था, काफी जोर दिया गया। आयोग की रिपोर्ट ग्राम-पुनर्निर्माण और कृषि-संवर्धन के आधार के रूप में स्वीकार कर ली गई। यह सोचा गया कि जैसे-जैसे परिस्थितियाँ अनुकूल होंगी उन्हें कार्य-रूप में परिणत किया जायगा।^१ केन्द्रीय सरकार द्वारा एक साम्राज्यिक अनुसन्धान परिषद् की

गाँव वालों में अपने सुधार के प्रति रुचि उत्पन्न करने के लिए ही सामूहिक विकास केन्द्र तथा राष्ट्रीय प्रसार सेवा केन्द्र खोले गए हैं। सामूहिक विकास केन्द्र सर्वांगीण उन्नति के लिए कोई क्षेत्र चुन लेते हैं और आशा यह की जाती है कि इस क्षेत्र के उन्नतिशील तरीकों का अनुसरण अन्य ग्रामवासी भी करेंगे। इस प्रकार भारतीय ग्राम्य-जीवन सुधरता चला जायगा। सुधार का काम एकदम छोड़ देने से जो कुछ भी किया जाता है, वह व्यर्थ हो जाता है। इसी ध्येय से १९५३ से राष्ट्रीय प्रसार सेवा का सञ्चालन किया गया ताकि सुधार कार्य की निरन्तरता बनी रहे।

ग्राम सुधार के लिए प्रत्येक राज्य में एक विकास-समिति (डिवेलपमेन्ट कमेटी) होती है। इस समिति का अध्यक्ष मुख्य मन्त्री होता है तथा मन्त्री, विकास-आयुक्त (डिवेलपमेन्ट कमिशनर) होता है। जिले में जिला विकास समिति या जिला आयोजन-समिति होती है, जिसका अध्यक्ष जिलाधीश तथा मन्त्री आयोजन अधिकारी (प्लानिंग अफसर) होता है। यह समिति जिले के विकास के लिए उत्तरदायी होती है। इस प्रकार ग्रामीण विकास के लिए बराबर प्रयत्न हो रहा है। एक दृष्टिकोण से सिचाई और विद्युत् की बड़ी योजनाएँ भी ग्रामोन्नति का उपाय ही हैं, क्योंकि इनसे ग्रामीणों के रहन-सहन के स्तर को उच्च बनाने में काफी सहायता मिलेगी। (राष्ट्रीय प्रसार सेवा और सामूहिक विकास योजना के लिए, अध्याय ८ की पादटिप्पणियाँ भी देखिए)। —अनुवादक

२. हम पहले ही कृषि आयोग द्वारा की गई सिफारिशों की व्याख्या कर चुके हैं और उन पर किये गए

स्थापना और अर्थ-प्रवन्ध की सिफारिश सामान्य अर्थ में स्वीकार कर ली गई।^१

१०. भारतीय कृषि-अनुसन्धान परिषद्—कृषि आयोग ने ठीक ही कहा है कि देश की खेती का समस्त प्रगति का आधार प्रयोग है। “प्रदर्शन और प्रचार के लिए चाहे कितना भी कार्य-कुशल सगठन क्यों न हो, किन्तु यदि वह अनुसन्धान की पुष्ट आधार-शिलाओं पर आधारित नहीं है तो वह बालू के महल के समान अस्थिर है।” १९२६ में एक अखिल भारतीय कृषि-अनुसन्धान परिषद् का निर्माण हुआ और १८६० के समिति-रजिस्ट्रेशन-अधिनियम (रजिस्ट्रेशन ऑफ सोसाइटीज एक्ट) के अनुसार उसकी रजिस्ट्री भी हो गई। इससे उसे पर्याप्त आर्थिक आत्म-निर्भरता प्राप्त हो गई। इसका प्रधान काम सारे भारत में कृषि-अनुसन्धान-कार्य को बढ़ाना और उसे संचालित और सयोजित करना है। राज्यीय तथा केन्द्रीय मन्त्रिमण्डल अनुसन्धान-सम्बन्धी विषयों में पथ-प्रदर्शन के लिए इसका सहारा लेते हैं। उनके द्वारा बनाये गए अनुसन्धान कार्यक्रम इसकी स्वीकृति के लिए रखे जाते हैं। कृषि और पशु-चिकित्सा-सम्बन्धी ज्ञान के लिए यह एक निकास-गृह का काम करती है तथा भारत के अनुसन्धान-कार्य के सम्बन्ध में भारत के तथा अन्य देशों के बीच एक कड़ी है। इसे अनुसन्धान करने वालों के प्रशिक्षण का भी प्रवन्ध करना पड़ता है।^२ यह केन्द्रीय संस्था दो भागों में विभाजित है। पहला प्रशासकिक समिति है, जिसका सभापति कृषि-मन्त्री होता है। इसमें राज्यों के कृषि-मन्त्री केन्द्रीय विधान सभा के तीन प्रतिनिधि, वाणिज्यिक हित के दो प्रतिनिधि, परामर्शदायी परिषद् द्वारा चुने हुए दो सदस्य तथा एक स्थायी उपसभापति, जो कि समृद्धि का प्रधान प्रशासकीय अधिकारी होता है, भी सम्मिलित हैं। दूसरा अग्र परामर्शदायी परिषद् है, जिसका कार्य वैज्ञानिक अनुसन्धानों से सम्बद्ध प्रस्तावों की जाँच करना है। इसका प्रधान प्रशासकीय अधिकारी परिषद् का आधार होता है। इसके सदस्यों में दो स्थायी (पूरे समय काम करने वाले) अधिकारी, एक कृषि-विभाग का, दूसरा पशु-चिकित्सा का, और बहुत-से निर्वाचित एवं मनोनीत (नामजद) सदस्य—कृषि और पशु-विभाग के प्रधान, विश्वविद्यालयों, भारतीय केन्द्रीय कपास-समिति तथा सरकारी सभाओं के प्रतिनिधि हैं। गवर्नर-जनरल (गवर्नर-जनरल इन कौन्सिल) को आवश्यकता पड़ने पर परामर्शदात्री तथा शासकीय अंग के लिए अतिरिक्त सदस्यों को मनोनीत या नामजद करने का अधिकार था। जून १९२९ में कुछ प्रारम्भिक विषयों को तय करने के लिए परिषद् की बैठक हुई और रजिस्ट्रेशन अधिनियम के अनुसार इसकी रजिस्ट्री भी हो गई। परामर्शदात्री परिषद् की बैठक साल में दो बार होती है। वैसे तो इसकी कार्यवाही साल भर चलती रहती है, परन्तु इसके कार्य विशेष समितियों द्वारा सम्पादित होते हैं। इस समय भारतीय कृषि-अनुसन्धान परिषद् की निम्नलिखित स्थायी समितियाँ काम कर रही हैं—चीनी समिति, चावल समिति, कृत्रिम खाद समिति,

केन्द्रीय और राज्यीय सरकारों के कामों को देख चुके हैं (देखिए अध्याय ८, सेक्शन २४-२५)। आयोग की अन्य सिफारिशों की कृषि से सम्बन्धित विभिन्न पहलुओं की जाँच करते समय व्याख्या की गई है।

१ कृषि आयोग रिपोर्ट, पृ० ३-४।

२ मैमोरेण्डम ऑफ़ ऐग्रीकल्चरल ऑफ़ द इम्पीरियल कौंसिल (सोसाइटी) ऑफ़ एग्रीकल्चरल रिसर्च।

टिड्डी समिति, भूमि-विज्ञान समिति, शुष्क-कृषि संयोजन समिति, तेल पेरने के उद्योग से सम्बन्धित समिति, भारतीय कृषि अनुसन्धान और केन्द्रीय कपास की संयुक्त समिति पशुओं के पोषक चारा-सम्बन्धी समिति, डेरी समिति, पशु-प्रजनन समिति, केन्द्रीय चारा और चराई समिति ।^१ परामर्श-परिषद् प्रान्तीय सरकारों, विश्वविद्यालयों, गैर-सरकारी संस्थाओं का अनुसन्धान योजनाओं का पुनरावलोकन करके यह निश्चित करती है कि इनमें से किस पर काम किया जाय, प्रत्येक समस्या का कैसे हल किया जाय तथा भारत के किस भाग में उस समस्या पर विशेष कार्य सरलता से किया जा सकता है । मार्च सन् १९४२ से परिषद् ने अपनी कार्य-पद्धति में कतिपय परिवर्तन करने का निश्चय किया । विभिन्न राज्यों के विचारों के निकास-गृह का काम करने के अतिरिक्त यह एक बुद्धि-न्यासी संस्था का भी काम करती है । अब यह स्वयं ही योजनाओं का प्रारम्भ और अनुसन्धान-कार्य का संयोजन करती है । सबसे महत्त्वपूर्ण बात तो यह है कि इसने पहली बार फार्म-प्रदर्शनों से आगे बढ़कर कुछ राज्यों में थोड़े-से गाँव चुने और अनुसन्धानों से प्राप्त परिणामों को, विशेषज्ञों की देख-रेख में, स्वयं किसानों से उनके खेतों में लागू कराके परिणामों की परीक्षा करने का अवसर दिया । परामर्श-परिषद् के निर्णय प्रशासकीय अंग की स्वीकृति तथा पूरी परिषद् के विचारों के अधीन रहते हैं । समिति का धन प्रशासक अंग के नियन्त्रण में होता है । शिमला स्थित प्रमुख केन्द्र नये भारतीय कृषि व्यूरो से सलग्न कर दिया गया है ताकि ब्रिटिश साम्राज्य के विभिन्न भागों के अनुसन्धानों को उनके विषय की नवीनतम खोजों के सम्पर्क में रखा जा सके । भारतीय-सोसाइटी (इण्डियन सोसाइटी) अर्थात् भारतीय कृषि-अनुसन्धान परिषद् व्यूरो को चलाने के लिए थोड़ा-सा धन देती है तथा उसके नियंत्रक अंग में एक प्रतिनिधि भी होता है । प्रशासक अंग ने अनुसन्धान और हवाले के लिए दिल्ली में एक पुस्तकालय भी खोला है ।

परिषद् में पूरे समय तक काम करने वाले प्रमुख अधिकारियों में, उप-सभापति (प्रमुख प्रशासकीय अधिकारी), सचिव, भारतीय सरकार के कृषि-आयुक्त, कृषि विपणन परामर्शदाता, भारत सरकार के पशु-पालन आयुक्त, कानपुर के चीनी प्रौद्योगिकी (टेक्ना-लोजी) संस्थान (इंस्टीट्यूट ऑफ शुगर टेक्नालोजी) के संचालक तथा सांख्यिकीवेत्ता (स्टैटिस्टिशियन) इत्यादि प्रमुख हैं ।

भारतीय कृषि-अनुसन्धान परिषद् जिन समस्याओं पर ध्यान दे रही है उनमें चावल, चीनी प्रौद्योगिकी, गन्ना उत्पादन, फल और शुष्क-कृषि अनुसन्धान, कृषि विपणन, टिड्डी अनुसन्धान, आलू का उत्पादन तथा पशुपालन मुख्य हैं । विश्वविद्यालय के अध्यापक वर्ग को कृषि से सम्बन्धित महत्त्वपूर्ण अनुसन्धान को बढ़ाने के लिए या किसी दूसरे अनुसन्धान के कृषि पहलू का विकास करने के लिए विश्वविद्यालयों को अनुदान दिया जाता है ।

भारत-सरकार ने परिषद् के प्रथम ६ वर्षों में कृषि-सम्बन्धी अनुसन्धान के लिए एक करोड़ से अधिक रुपये दिए । अनुसन्धान-परिषद् को प्रशासकीय अंग के आय-

१. देखिए, एग्रीकल्चरल एण्ड एनिमल हस्बैंडरी इन इण्डिया (१९३७-८), पृ० ८ ।

व्यय अनुदान के अतिरिक्त सामान्य अनुसन्धान-कार्य के लिए ५० लाख रु०, विक्रय-केन्द्र और राज्यों में विक्रय-योजना के लिए २५ लाख रुपये, चीनी-सम्बन्धी अनुसन्धान के लिए २० लाख रु०, नवीन डेरी अनुसन्धान-संस्थान के लिए ६ लाख रु०, कुल मिलाकर १०१ लाख रुपये दिए। इसके अतिरिक्त सरकार कानपुर के चीनी प्रौद्योगिक संस्थान को पांच वर्षों तक प्रतिवर्ष १४ लाख रुपए देती रही।

भारतीय कृषि-अनुसन्धान परिषद् की आर्थिक दशा को सुदृढ़ करने के लिए तथा कृषि के अनुसन्धान-कार्य को व्यवस्थित रूप से चलाने के लिए और अधिक धन की (जो कि भारत सरकार की आर्थिक दशा के उतार-चढ़ाव से अप्रभावित हो) आवश्यकता समझी गई। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए कृषि-उत्पन्न उन वस्तुओं पर जिन पर पहले कर नहीं लगता था, ३% निर्यात-कर या उपकर लगा दिया गया (गेहूँ, चावल, फल, मछली, चमड़े और बीजों को छोड़कर)। इसकी व्यवस्था कृषि उत्पादन उपकर अधिनियम १९४०^१ (एग्रीकल्चरल प्रोड्यूस सेस एक्ट) के द्वारा की गई। इतना ध्यान रखना होगा कि परिषद् के कार्यालय, गन्ना-अनुसन्धान और कृषि-विक्रय-सम्बन्धी संगठनों का व्यय केन्द्रीय आय से सम्भाला जायगा।

कृषि-आयोग की सिफारिशों के अनुसार राज्यों में अनुसन्धान समितियों का निर्माण हुआ। ये भारतीय कृषि अनुसन्धान परिषद् के सहयोग में काम करती हैं तथा अनुदान के लिए प्रेषित प्रार्थना-पत्रों पर विचार करके अनुसन्धान परिषद् को रिपोर्ट देती हैं। ये समितियाँ राज्यों में अनुसन्धान-कार्य को अप्रसर करने में काफी सफल सिद्ध हुई हैं। अनुसन्धान-परिषद् ने वे उद्देश्य अच्छी तरह पूरे किये जिनको ध्यान में रखकर इसका निर्माण किया गया था। राज्यीय रिपोर्टों से स्पष्ट प्रकट होता है कि परिषद् के अनुदानों ने अनुसन्धान-कार्य को जारी रखने में पर्याप्त सहायता पहुँचाई। यही नहीं बल्कि आर्थिक कठिनाइयों के समय राज्यीय प्रयत्नों में योग देकर कमी को पूरा भी किया और अनुसन्धान-कार्य को आगे भी बढ़ाया। यह ठीक है कि अर्थाभाव के कारण यह राजकीय आयोग की सब आशाएँ पूरी न कर सकी।^२

११ रसेल-राइट जॉंच—सन् १९३६-३७ में राजकीय-आयोग की सिफारिशों के अनुसार भारतीय कृषि-अनुसन्धान परिषद् द्वारा किये हुए कामों की सामयिक जाँच करने तथा भविष्य के लिए सुझाव पेश करने के विचार से इंग्लैण्ड से दो विशेषज्ञ निमन्त्रित किये गए। इस काम के लिए चुने गए विशेषज्ञ थे रॉथामस्टेड प्रयोग-केन्द्र के सचालक सर जॉन रसेल और हन्नाह डेरी रिसर्च इंस्टीट्यूट स्कॉटलैण्ड के सचा-

^१ रिव्यू ऑफ द ट्रेड आफ इण्डिया (१९३६-४०), पृ० १०५।

^२ सन् १९५१ में भारतीय कृषि-अनुसन्धान परिषद् का पूर्णतया पुनर्गठन किया गया ताकि वह अपने दायित्वों को—विशेषकर प्रसार-कार्य में—भली प्रकार पूरा कर सके। सन् १९५२-५३ में परिषद् ने लगभग ३०० योजनाएँ प्रारम्भ कीं। ४० लाख रुपये की योजनाओं तथा कुछ पुरानी योजनाओं के प्रसार के लिए निश्चित कर दिये गए। एक महत्त्वपूर्ण योजना जापानी ढंग पर चावल की खेती करना था, जिसका प्रयोग बम्बई राज्य में किया गया। अब परिषद् ने विभिन्न राज्यों के सरकारी फार्मों पर जापानी ढंग की उपयोगिता की परीक्षा करने का प्रबन्ध किया है। गेहूँ, ज्वार, बाजरा आदि के सुधार के लिए भी परिषद् प्रयत्नशील है।

लक डॉ० एन० सी० राइट । इनकी रिपोर्टों में अनुसन्धान करने वालों और किसानों के बीच की खाई को भरने की पर्याप्त सामग्री है । अन्य सिफारिशें निम्न समस्याओं के हल से सम्बन्धित हैं—हानिकारक कीड़ों को दूर करने के उपाय, शुष्क कृषि-अनुसन्धान योजनाएँ, नकद बिकाऊ फसलों का कुशलक्रोताओं और उपभोक्ताओं के सहयोग से उत्पादन, खाद्य फसलों पर आहार-विशेषज्ञों की सहायता से काम करने की आवश्यकता, भूमि की सुरक्षा करने वाली समितियों का निर्माण, फसलों का संरक्षण करने वाली समितियों का निर्माण—जो कि फसल आयोजन सम्मेलन (क्रॉप प्लानिंग कमेटी) के सुझावों के अनुसार फसलों के उगाने-काटने का प्रबन्ध कर सकें—कीड़ों-मकोड़ों और अन्य हानिकारक घासों के नियन्त्रण का प्रबन्ध करना, पशुओं और डेरी से सम्बन्धित विषयों की शिक्षा, अनुसन्धान तथा सलाह इत्यादि सेवाओं का प्रबन्ध । उन गवेषणाओं को फलवती बनाने के लिए जो कि प्रयोगात्मक स्थिति तक पहुँचकर रुक जाती हैं, यह सिफारिश की गई कि भारतीय कृषि-अनुसन्धान परिषद् को और अधिक आर्थिक सहायता दी जाय । जैसा पहले देख चुके हैं, १९४० के कृषि-उत्पादन उपकर अधिनियम ने परिषद् के हाथ में अधिक धन दिया ।^१

१२. अधिक खाद्य-उत्पादन और आयोजित विकास—१९३९-४५ के युद्धकाल में वर्मा से चावल का आयात रुक जाने, सुरक्षा की बढ़ती हुई माँग, सैनिकों की माँग, यातायात के साधनों की अव्यवस्था के कारण उत्पन्न बाजारों की हलचल तथा चावल और गेहूँ का ह्रासमान उत्पादन, इन सबके सामूहिक प्रभाव ने खाद्यान्नों में भारी कमी और मूल्यों में अत्यधिक वृद्धि कर दी । युद्ध से उत्पन्न भीषण खाद्य-संकट के अतिरिक्त हमें यह स्वीकार करना होगा कि खाद्यान्न में समानुपातिक वृद्धि के अभाव में जनसंख्या बड़ी तीव्र गति से बढ़ रही थी । अतएव इस बात की अत्यन्त आवश्यकता है कि समस्त देश के लिए सहकारिता के आधार पर आयोजित कृषि-उत्पादन को हाथ में लिया जाय तथा एक सुविचारित कृषि-नीति को अपनाया जाय । खाद्याभाव को ध्यान में रखते हुए भारत सरकार ने छोटे रेशों की कपास के उत्पादकों की अन्य फसलों, विशेषकर खाद्यान्नों को उत्पन्न करने के लिए प्रोत्साहन देने के लिए एक कोष स्थापित किया है ।

ऐसा कहा जाता है कि भारत सरकार द्वारा संचालित 'अधिक अन्न उपजाओ' आन्दोलन ने ७,५०,००० टन अधिक खाद्यान्न उत्पन्न किया । १९४५-४६ में इस आन्दोलन के खर्च के लिए २ करोड़ कर्ज और १७ करोड़ अनुदान दिया गया । इसी योजना के अन्तर्गत ७,००० 'नल-कूप' बनाये गए, ३,००० तालाबों की खुदाई की गई तथा ४,००० और छोटे-मोटे सिंचाई के काम हाथ में लिये गए । शिक्षा, कृषि, खाद्य, सड़क, रेल और उड्डयन आदि से सम्बन्धित अखिल भारतीय योजनाएँ बनाई गई हैं और केन्द्रीय टैक्नीकल शक्ति परिषद् (सेण्ट्रल टेक्निकल पावर बोर्ड) केन्द्रीय जलपथ, सिंचाई और नौगमन आयोग इत्यादि की स्थापना विकास के महत्त्वपूर्ण पहलुओं को सुलभाने के लिए हुई है ।

१. विशेष विवरण के लिए देखिए, एग्नीकाल्वर एण्ड एनीमल इन्वेस्टरी इन इण्डिया (१९३७-३८), पृ० ३

भू-धृति (पट्टेदारी) तथा भू-राजस्व

१. भारत में भू-राजस्व का ऐतिहासिक सर्वेक्षण^१—अति प्राचीन काल से भारत में राज्य किसानों से भूमि की उपज का कुछ अंश लेता रहा है। मनु ने अपने नियमों में खलिहान में पड़ी सम्पूर्ण उत्पत्ति का $\frac{1}{5}$ भाग राज्य का अंश बताया है। युद्ध आदि अन्य सकटकालीन स्थितियों में राज्य का यह अंश $\frac{1}{4}$ तक हो सकता था। समाज की प्रारम्भिक अवस्था में खलिहान में पड़ी सम्पूर्ण उपज का कुछ भाग राज्य-अंश के रूप में लेने की विधि के अनेक लाभ थे। खेत से काटकर एकत्रित की गई उपज में से ही राज्य का अंश राजा के अधिकारी के सम्मुख निकाल लिया जाता था। स्पष्ट है कि इस प्रकार उत्पत्ति के परिमाण के हिसाब से ही राज्य के भाग में स्वतः ही परिवर्तन हो जाते थे और राज्य द्वारा माफी अथवा छूट देने के लिए किसी विस्तृत प्रणाली की आवश्यकता न थी। साथ ही इस प्रणाली के अवगुण भी प्रत्यक्ष दीख पड़ते हैं। जन-संख्या की वृद्धि तथा कृषि-कार्य में विस्तार के साथ उपज के अंश के रूप में भू-राजस्व वसूल करना अत्यधिक कठिन होता गया। जब तक कि बहुत अधिक संख्या में निरीक्षण हेतु अफसर न नियुक्त किये जाते, जिनका मुख्य कार्य उपज में से राज्य के अंश के बंटवारे का निरीक्षण होता, तब तक इस बात की पूर्ण सम्भावना थी कि किसान कुछ उपज छिपाकर रख लेते अथवा अन्न लेकर भाग जाते अथवा राज्य की ओर से माल-गुजारी वसूल करने वाले स्थानीय कर्मचारी-गण स्वयं अपने लिए ही उपज के कुछ अंश को अलग रखने का प्रयत्न करते, और इस प्रकार राज्य तथा किसान दोनों को हानि उठानी पड़ती। यही नहीं, उस स्थिति में इस बात की भी सम्भावना थी कि उपज खेत में पड़ी खराब होती रहती, यदि राज्य के अफसर उपज के बंटवारे के निरीक्षण हेतु खेत पर पहुँचने में किसी कारण देर से आते। ऐसी ही अनेक असुविधाएँ एवं हानियों के कारण भू-राजस्व (मालगुजारी) वसूल करने की किसी अन्य प्रणाली को अपनाने के लिए राज्य को बाध्य होना पड़ा। उदाहरणार्थ, कभी-कभी फसल कटने और तब उपज का वास्तविक परिमाण जाने बिना ही खेत में खड़ी फसल से ही उपज के परिमाण का अनुमान लगा लिया जाता था और राज्य का अंश निश्चित कर दिया जाता था।

१ विवेक विवरण के लिए देखिए, बंगाल भू-राजस्व आयोग की रिपोर्ट (१९४०), खण्ड १, पैरा १३-४०, सप्ल

२, डॉ० गणकुमुद मुखर्जी द्वारा लिखित 'भारतीय भूमि-व्यवस्था' पर टिप्पणी।

वाद में फसल कट जाने के पश्चात् उपज का परिमाण पहले लगाए अनुमान के बराबर भी हो सकता था और नहीं भी हो सकता था। वसूली की ऐसी और इसी प्रकार की अन्य विधियों के अपनाने के कारण ही धीरे-धीरे मालगुजारी, उपज की वजाय मुद्रा के रूप में दी जाने लगी। बाद में मुस्लिम राज्यों के शीघ्र विस्तार ने उपज में मालगुजारी वसूल करने की पुरानी प्रणाली को उचित एवं सुविधाजनक रीति से कार्य न करने योग्य बना दिया और मालगुजारी अधिकाधिक मुद्रा के रूप में ही वसूल की जाने लगी।^१

तैमूर द्वारा की गई व्यवस्था राज्य के अंश को उपज से मुद्रा में परिवर्तित करने का प्रथम विधिवत् प्रयास है। उसके पश्चात् दूसरा प्रयास शेरशाह ने सन् १५४० से १५४५ के बीच में किया, किन्तु उसका राज्य-काल थोड़ा होने के कारण उसके प्रयत्न सफल न हो सके। इस दिशा में तीसरा और सबसे अधिक प्रसिद्ध बन्दोवस्त अकबर के राज्य-काल में उसके योग्य वित्त-मन्त्री टोडरमल द्वारा किया गया। सरकार की मालगुजारी निश्चित करने के पूर्व सम्पूर्ण भूमि की विभिन्नताओं का विस्तृत एवं वैज्ञानिक दृष्टिकोण से परीक्षण किया जाना प्राथमिक कार्य समझा गया, जिससे प्रत्येक भूमि की कर देने की क्षमता का अनुमान लगाया जा सके। समस्त भूमि को बड़ी सावधानी से नापा गया और उपजाऊपन के विचार से उसे चार भागों में विभाजित किया गया। राज्य का अंश, सम्पूर्ण उपज का $\frac{1}{3}$ भाग निश्चित किया गया। किसान को यह विकल्प दिया गया कि वह अपनी इच्छानुसार राज्य का अंश चाहे तो नकद मुद्रा में दे। उपज का मूल्य जानने के लिए यह विधि रखी गई कि इस व्यवस्था से पूर्व के १६ वर्षों के अन्न के औसत भाव से उपज का मूल्य आँका जायगा। बन्दोवस्त की अवधि ६ वर्ष रखी गई।

इस प्रकार मुगल राजाओं ने हिन्दू राजाओं की अति प्राचीन लगान वसूल करने की प्रणालियों में कोई सैद्धान्तिक परिवर्तन नहीं किया। उन्होंने अब तक की हिन्दू-शासन की मालगुजारी वसूल करने की प्रचलित, किन्तु अलिखित, रीति को एक सम्बद्ध व्यवस्था का रूप दिया। इसके अतिरिक्त उनको इस बात का भी श्रेय दिया जा सकता है कि उन्होंने राज्य के आर्थिक साधनों के विषय में ज्ञान प्राप्त कर सकने के उद्देश्य से मालगुजारी-सम्बन्धी खाते एवं अन्य कागजातों को क्रमानुसार रखे जाने की व्यवस्था का प्रारम्भ किया। दक्षिण में मुख्य रूप से अहमदनगर के मलिक अम्बर के सरक्षण में मालगुजारी वसूल करने की प्रणाली निश्चित करने के सम्बन्ध में ऐसी ही उन्नति हुई। इसने मालगुजारी की दरें निश्चित की जिन्हें स्वतः रूप (ain) दरें कहा गया। उसने सम्पूर्ण उपज के मुद्रा-मूल्य के $\frac{2}{3}$ भाग को मालगुजारी निश्चित किया। मराठों ने इन दरों को अपनी व्यवस्था का आधार बनाया। उन्होंने इस दर को 'कमल' की सजा दी, जिसका अर्थ था कि यह सबसे उत्तम भूमि द्वारा देय (मालगुजारी की) अधिकतम दर है। अधिकांश स्थितियों में मालगुजारी का निर्धारण स्थायी रूप से नहीं किया गया था, किन्तु संयोग से दक्षिण में मालगुजारी वसूल करने की 'मीरास-

व्यवस्था ^१ स्थायी थी, पट्टेदारी स्थायी तथा पीढी-दर-पीढी चलने वाली होती थी। उसे एक निश्चित मालगुजारी देनी पड़ती थी, चाहे वह अपनी भूमि में खेती करे अथवा न करे। ^२ कुछ दशाग्रो में अनेक उपकर लगाकर निश्चित मालगुजारी में और वृद्धि कर दी गई। सम्पूर्ण भारत में जहाँ-जहाँ केन्द्रीय सरकार का प्रभुत्व क्षीण हो गया था, वही मालगुजारी में इस प्रकार की वृद्धि पाई जाने लगी। नियमानुसार निर्धारित मालगुजारी में जो अतिरिक्त उपकर लगाकर वृद्धि की गई, उस वृद्धि का अनुपात सर जॉन शोर की गणना के अनुसार, जैसा कि बगाल में हुआ, ३३ से ५० प्रतिशत तक था।^३

मालगुजारी और पट्टेदारी के इतिहास की दूसरी महत्त्वपूर्ण विशेषता राजस्व-कृषि का प्रारम्भ है, जो अनेक राज्यों में स्थानीय भू-धृति के विकास में बहुत महत्त्वपूर्ण सिद्ध हुई। इस प्रकार की व्यवस्था केन्द्रीय सरकार के खजाने में नियमित रूप से आय का प्रवाह बनाए रखने के लिए थी। क्योंकि मुगल साम्राज्य के अन्तिम दिनों में केन्द्रीय सरकार सुदूर राज्यों के सरकारी भू-राजस्व कर्मचारियों पर प्रभावपूर्ण नियन्त्रण रखने में असमर्थ होती जा रही थी, सन् १७१३ से १७१६ तक शाहशाह फर्रुखशियर के राज्य-काल में यह पद्धति बगाल में काफी प्रचलित हो गई। इसके अन्तर्गत (मालगुजारी जमा करने वाला) राजस्व-कृषक अपनी फसल के सम्पूर्ण सग्रह का $\frac{१}{३}$ भाग सरकार को दे देता था तथा शेष अपने प्रतिफल अथवा वेतन के रूप में रख लेता था। किन्तु धीरे-धीरे यह पद्धति मर्यादा का त्याग करती गई और कुछ समय पश्चात् अष्टाचार की ऐसी अवस्था आ गई जब एक परगना अथवा जिले की मालगुजारी वसूल करने का अधिकार जनता में नीलाम द्वारा बेचा जाने लगा। जो सबसे ऊँची बोली बोलता था, उसी को यह अधिकार प्रदान किया जाता था। यह व्यक्ति उपरोक्त रीति के अनुसार निश्चित मालगुजारी की सम्पूर्ण रकम एक साथ सरकारी खजाने में जमा करने के लिए उत्तरदायी था तथा उस रकम के अतिरिक्त जो कुछ भी वह सग्रह करता उसे अपने पास रख सकता था। व्यवहार में मालगुजारी जमा करने वाले कृषक खेतिहर किसानों से यथासम्भव अधिक धन लेते थे तथा सरकार को यथासम्भव कम धन देते थे। कुछ स्थितियों में मुगल शासकों द्वारा युद्धों में अधीन किये गए हिन्दू सेनापतियों और शासकों को शाही आज्ञा-पत्र के अन्तर्गत मालगुजारी वसूल करके जमा करने वाला कृषक बना दिया गया। यद्यपि प्रारम्भ में मालगुजारी जमा करने वाले, कृषक वश-परम्परागत न होकर सरकारी अफसरों के निरीक्षण के अधीन होते थे, किन्तु जैसे-जैसे केन्द्रीय प्रभुता के नियन्त्रण में ढिलाई हुई, यह कार्य पीढी-दर-पीढी प्राप्त होने लगा। तत्कालीन राजनीतिक अव्यवस्था के कारण इन मालगुजारी जमा करने वाले

१ मराठा राज्य में एक अनिश्चित भू-धृति होती थी जिसे 'उपरी' कहते थे। 'उपरी' सरकार की इच्छा अनुसार एक काश्तकार होता था जो प्रतिवर्ष अपनी इच्छानुसार खेती करने के उद्देश्य से जितनी अधिक भूमि चाहे ले सकता था, किन्तु उसकी मालगुजारी सरकार जन चाहे बढ़ा भी सकती थी। उसकी मालगुजारी फसल के आधार पर निर्धारित की जाती थी।

२ कोटिङ्ग, 'रूल इकनामी इन द बॉम्बे डैकन', पृष्ठ ३।

३ 'टैक्सेशन इन्वायरी कमेटी रिपोर्ट देखिए।

कृषकों ने अपनी स्थिति शनै-शनै काफी पुष्ट एव ठोस बना ली। ऐसे मालगुजारी जमा करने वाले कृषक ने अपने अधिकार के अन्तर्गत अतिरिक्त अन्य बेकार पड़े क्षेत्रफल पर भी खेती करके तथा बाद में समीप के छोटे-छोटे पड़ोसी खेतिहर किसानों की भूमि का उचित-अनुचित प्रकार से क्रय करके उस भूमि पर स्वयं अपना अधिकार दिखलाने की चेष्टा की। इस प्रकार धीरे-धीरे लार्ड कार्नवालिस के समय तक इन कृषकों ने अपनी स्थिति इतनी मजबूत कर ली कि इनमें तथा भूमि के विधिवत् स्वामियों में कोई अन्तर ही न रह गया। श्री रॉबर्ट्स ने अपनी 'हिस्टॉरीकल ज्योग्रेफी ऑफ इण्डिया' नामक पुस्तक में इनका वर्णन करते हुए लिखा है कि 'जमींदारी,^१ जो मौलिक रूप से वंश-परम्परागत मालगुजारी वसूल करने का ठेका लेने वाली एजेन्सी थी, अब भू-स्वामी की मल्कीयत के सहज हो गई थी।' मुगल राज्य के अन्तिम दिनों में शासन-प्रबन्ध में आम दुर्व्यवस्था के आ जाने के कारण तथा सरकार की स्थायी आर्थिक कठिनाइयों के कारण मालगुजारी जमा करने वाले कृषकों की स्थिति उत्तरोत्तर दृढ़ होती गई, क्योंकि सरकार के समक्ष केवल ये ही ऐसे साधन थे जिन पर वह तत्काल धन-सम्बन्धी आवश्यकताओं के हेतु निर्भर रह सकती थी। भूमि की मालगुजारी-सम्बन्धी सरकारी कर्मचारियों का शासन-प्रबन्ध लगभग समाप्त हो चुका था और मालगुजारी जमा करने वाले इन कृषकों के कार्यों पर कोई प्रतिबन्ध एव नियन्त्रण नहीं था। देश की शासन-व्यवस्था इतनी अधिक पतित हो चुकी थी कि सरकार में न तो इतनी शक्ति ही सन्निहित रह गई थी और न उसकी इच्छा ही रही कि वह इनके द्वारा खेतिहर किसानों पर होने वाले अत्यन्त कठोर, क्रूर, निर्दय तरीकों से की जाने वाली लूट को समाप्त करे।

मालगुजारी जमा करने वाली पद्धति पहले मुगल साम्राज्य तक और मुख्य रूप से बंगाल राज्य तक ही सीमित रही, किन्तु उपरोक्त कारणों से शीघ्र ही देश के अन्य भागों में भी इसी पद्धति का चलन होने लगा। यहाँ तक कि मराठों ने भी, जिनकी लगान वसूली सम्बन्धी व्यवस्था १८वीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध में नाना फडनवीस के शासन-काल में एक स्वर से अपूर्व रूप से निपुण एवं निष्पक्ष मानी जाती थी, नाना फडनवीस की मृत्यु के कुछ ही पश्चात् अपने अन्तिम पेशवा के अयोग्य शासन में इसी पद्धति को अपना लिया। यहाँ इस बात को जान लेना चाहिए कि यद्यपि यह पद्धति धीरे-धीरे विस्तृत क्षेत्र में फैलने लगी तथापि इसका प्रभाव सब स्थानों पर एक-सा नहीं पड़ा। उत्तरी भारत में, जहाँ बहुत पहले ही यह प्रचलित की गई और जहाँ केन्द्रीय सत्ता की प्रभुता शीघ्र ही क्षीण होने लगी, इस पद्धति का प्रभाव पूर्ण एव स्थायी हुआ जैसा कि बंगाल के जमींदारी अधिकारों के विकास से प्रतीत होता है। अन्य स्थानों में, जैसा कि दक्षिण में हुआ, इस पद्धति के कोई स्थायी प्रभाव न रह सके। केवल कोकण के सुदूर जिलों में खोट लोगो को, जो पहले मालगुजारी जमा करने वाले कृषक थे, जमींदारी के

१ समस्त मालगुजारी जमा करने वाले कृषक—उनके उद्गम के विषय में किसी प्रकार का विचार किये बिना ही—जमींदार और कभी-कभी ताल्लुकेदार कहलाते हैं। जमींदारी एवं ताल्लुकेदारी स्वयं निश्चिन्त रूप से भूमि-सम्बन्धी स्वामित्व के किसी प्रकार के अधिकारों की प्रतीक न थी।

अधिकार मिल गए। उपरोक्त प्रभावों के मध्यवर्ती प्रभाव उत्तरप्रदेश में हुए जहाँ मालगुजारी जमा करने वाले कृषक केवल कुछ भू-स्वामियों जैसे अधिकार प्राप्त करने में सफल हुए। लगभग ऐसा ही पंजाब में भी हुआ। इस प्रकार मालगुजारी जमा करने वाली कृषि-प्रथा (राजस्व-कृषि) तथा लगान-वसूली से सम्बन्धित सामान्य दुर्व्यवस्था का मुख्य परिणाम यह हुआ कि भू-धृति एवं भू-अधिकार सम्बन्धी व्यवस्था निरन्तर जटिल एवं पेचीदा होती गई तथा अकबर के दिनों में जिस प्रकार भूमि का नियमित सर्वेक्षण और मालगुजारी का निर्धारण होता था, उन सब कार्य-कलापों का अन्त होने लगा। इन सबके परिणामस्वरूप लगान वसूली-सम्बन्धी किसी भी विवेकयुक्त योजना के अभाव में नये ब्रिटिश शासकों को बड़ी कठिनाई का अनुभव करना पड़ा। अतः यह स्वाभाविक ही था कि उनके द्वारा प्रारम्भिक अवस्था में गलतियाँ की जाती और विभिन्न राज्यों के लिए पूर्णरूप से सन्तोषजनक व्यवस्था बनाने में काफी समय लगता।

२ भू-धृति के तीन प्रकार^१—भू-धृति के विषय में जानने के लिए स्वाभाविक रुचि होने के अतिरिक्त इनका उचित रीति से ज्ञान होना इस दृष्टि से भी आवश्यक है कि इनके पर्याप्त रूप में बोधगम्य होने के अभाव में भारत के विभिन्न राज्यों में प्रचलित सरकारी मालगुजारी-सम्बन्धी व्यवस्था सम्भवतः समझ में न आएगी, उदाहरणार्थ, भू-धृति अर्थात् भूमि जिस रीति से एक व्यक्ति के पास है, यह निश्चित करती है कि कौन व्यक्ति अथवा कई व्यक्ति मिलकर उस भूमि की मालगुजारी देने के लिए उत्तरदायी होंगे। इनका भूमि में क्या हित होगा तथा इनके क्या अधिकार होंगे तथा मालगुजारी निर्धारण करने के हेतु क्या इकाई तथा क्या विधि अपनाई जायगी।

‘भारत में भू-धृति के सभी रूप-प्रकार मिलते हैं। यहाँ ऐसी बहुत बड़ी-बड़ी मल्कीयतें हैं, जिनमें हजारों काश्तकार हैं और ऐसी भी जमीनें हैं जो आकार में एक एकड़ से भी कम हैं, परन्तु फिर भी इन जमीनों को स्पष्टतः अलग-अलग कुछ श्रेणियों में क्रमबद्ध करना सम्भव है।’^२ भारत में भू-धृति के निम्नलिखित तीन मुख्य प्रकार हैं (१) विभिन्न रूपों में जमींदारी प्रथा जिसमें एक व्यक्ति या अधिक-से-अधिक कुछ व्यक्तियों के सम्मिलित स्वामित्व में भूमि रहती है, जो सयुक्त रूप से सम्पूर्ण मल्कीयत की मालगुजारी की एक निश्चित रकम देने के उत्तरदायी होते हैं। ऐसा बगाल में है। (२) उपर्युक्त प्रकार की कुछ छोटी मल्कीयतें हैं, परन्तु इनमें कुछ विशिष्ट लक्षण हैं। ये गाँव की मल्कीयतें हैं जो गाँव में बराबर का हिस्सा बँटाने वाले समुदायों के अधिकार में होती हैं। इन समुदायों के सदस्य एक सम्मिलित एवं व्यक्तिगत रूप से सरकारी मालगुजारी जमा करने के लिए उत्तरदायी होते हैं। यहाँ हमें ‘सामूहिक जमींदार’ या ‘आदर्श जमींदार’ से काम पड़ता है। (३) यद्यपि भूमि व्यक्तिगत एवं स्वतन्त्र अधिकारों में रहे तथापि गाँव की दृष्टि से

१ इस अध्याय के विवरणात्मक भाग के लिए हम श्री बी० एच० वैडेन पोवेल द्वारा लिखित ‘लेन्ड मिस्टर्स आफ ब्रिटिश इण्डिया’ तथा ‘लेन्ड रेवेन्यू एण्ड टेन्चर इन ब्रिटिश इण्डिया’ पुस्तकों के लिए उनके कृतज्ञ हैं।

२ ‘इण्डिया इन १६३०-१’, पृ० १६६।

उसका एकत्रीकरण रहे और प्रत्येक भू-स्वामी अलग-अलग मालगुजारी जमा करने के लिए उत्तरदायी हो। इन तीन प्रकार की भू-धृति को क्रमानुसार (१) जमींदारी प्रथा, (२) सयुक्त-ग्राम अथवा महलवारी प्रथा, तथा (३) रैयतवारी प्रथा कहते हैं।^१

३ गाँवों के सगठन के दो प्रमुख रूप^२—अब हमारे लिए यह आवश्यक है कि हम भारत के गाँवों का भेद उनके आन्तरिक सगठन की दृष्टि से समझ लें। इसका अध्ययन इस दृष्टि से आवश्यक है कि भू-धृति की प्रकृति पर इसका बहुत महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है और उसके द्वारा मालगुजारी निर्धारण का स्वरूप भी अतिशय प्रभावित होता है। भारत में मुख्यतः दो प्रकार के गाँव हैं : (१) रैयतवारी अर्थात् भिन्न-भिन्न स्वामित्व तथा (२) जमींदारी अथवा सयुक्त गाँव। इसमें दूसरा रूप पुनः अनेक छोटे-छोटे मनोरजक भेदों में विभाजित है।^३

(१) रैयतवारी गाँव—रैयतवारी गाँव का आन्तरिक सगठन अपेक्षाकृत सरल होता है। भूमि विभिन्न स्वामियों के अधिकार में व्यक्तिगत रूप से होती है और वे स्वतन्त्र रूप से उस पर खेती करते हैं। इनमें से प्रत्येक स्वामी या तो भूमि सम्बन्धी अधिकार वंश-परम्परा से प्राप्त करता है, अपने अधिकार की भूमि का क्रय करता है अथवा जंगल कटवाकर इस भूमि को साफ करके उस पर कृषि करता है। स्वतन्त्र रूप से भूमि के स्वामी कृषक तथा उनके अधिकार में खेती की जाने वाली भूमि का समूहमात्र ही रैयतवारी गाँव कहलाता है। ऐसे गाँव की वेकार भूमि सरकार की सम्पत्ति होती है, यद्यपि गाँव वाले अपने जानवर चराने, लकड़ी काटने आदि उद्देश्यों के हेतु इस भूमि का उपयोग कर सकते हैं। खेतीवारी के हेतु प्रत्येक जमीन की मालगुजारी अलग-अलग निर्धारित की जाती है तथा मालगुजारी जमा करने का उत्तरदायित्व वैयक्तिक होता है। गाँव के निवासी गाँव के साधारण सरकारी कर्मचारियों के अधीन होते हैं तथा गाँव के शिल्पकारों एवं परिचारकों की सेवाओं का सामूहिक रूप से उपभोग कर सकने के अतिरिक्त उनमें परस्पर और कोई सम्पर्क नहीं होता। इस सबसे यह निश्चित होता है कि रैयतवारी गाँव में जमींदारी गाँव की अपेक्षा गाँव के मुखिया अथवा पटेल तथा साधारण रूप से गाँव के सरकारी कर्मचारियों

१. अकाल जाँच आयोग ने भारत की प्रमुख भू-धृति व्यवस्थाओं को निम्नलिखित श्रेणियों में बाँटा था— (१) ऐसी मल्कीयतें जिनका बन्दोबस्त स्थायी रूप से किया जा चुका है, (२) ऐसी मल्कीयतें जिनका बन्दोबस्त अस्थायी रूप से हुआ है, और (३) रैयतवारी व्यवस्था। तीसरी व्यवस्था के अन्तर्गत लगान भूमि के अलग-अलग टुकड़ों के अनुसार निश्चित किया जाता है और उसके वास्तविक अधिकारी, जिनका कि उक्त भूमि पर स्थायी एवं वंशपरम्परागत अधिकार माना जाता है, मालगुजारी जमा करने के लिए उत्तरदायी होते हैं। पहली तथा दूसरी व्यवस्थाओं के अन्तर्गत मल्कीयत एक इकाई मानी जाती है और उसका स्वामी, उसका वास्तविक अधिकारी नहीं, सरकारी मालगुजारी जमा करने के लिए उत्तरदायी होता है।—‘अकाल जाँच आयोग, अन्तिम रिपोर्ट’, पृ० २५१।

२. भारत में गाँव की उत्पत्ति एवं उनके भेद से सम्बन्धित मनोरजक किन्तु विवादग्रस्त ग्रन्थ के लिए वडेन पावेल की ‘लेन्ड रेवेन्यू एण्ड टेन्स्यो इन ब्रिटिश इण्डिया’ नामक पुस्तक के, पृष्ठ ८८-९० देखिए।

३. वडेन पावेल की ‘लेन्ड सिल्टन्स ऑफ ब्रिटिश इण्डिया’, खण्ड १, अध्याय ४, देखिए।

का प्रभुत्व अधिक रहता है। इस प्रकार के गाँव सम्पूर्ण मद्रास, बम्बई, वरार तथा मध्य भारत में हैं तथा मध्य प्रदेश में मालगुजारी एव बगाल में जमींदारी व्यवस्था के पूर्व इन राज्यों में भी थे।

(२) जमींदारी अथवा सयुक्त गाँव—इस स्वरूप के अन्तर्गत गाँव एक इकाई के रूप में माना जाता है जिसका स्वामित्व एक व्यक्ति-विशेष अथवा एक साथ हिस्सा बँटाने वाले व्यक्तियों के एक समुदाय में निहित रहता है। यह व्यक्ति अथवा यह समुदाय जमींदार कहलाता है, जो या तो वंश-परम्परागत यह अधिकार प्राप्त करता है अथवा यह दिखलाता है कि उन्होंने स्वयं जमींदारी अधिकार प्राप्त किये। यदि जमींदारी अधिकार किसी समुदाय में निहित रहते हैं तो पहली स्थिति में उस समुदाय के सदस्यों को यह दिखलाना पड़ता है कि उनके परिवारों के पूर्वज सम्मिलित थे और सभी से वंश-परम्परागत वे जमींदारी अधिकार प्राप्त किये हुए हैं। जमींदार, चाहे वह व्यक्ति के रूप में हो अथवा समुदाय के रूप में, का महत्त्व इस बात में होता है कि वह अन्य खेतिहर किसानों की अपेक्षा उच्च जाति का है, एव उनसे श्रेष्ठ पदवी धारण किये हुए है। कभी-कभी यह भी होता है कि समुदाय के हिस्से बँटाने वाले सदस्य स्वयं अपनी जमींदारी में खेती करें। गाँव में बेकार पड़ी भूमि गाँव की समस्त जातियों की सामूहिक सम्पत्ति होती है, अतः यह खेतिहर काश्तकारों को लगान पर ही दी जा सकती है और इस प्रकार जो लगान आए उसे सब आपस में विभाजित कर सकते हैं। यदि वे चाहे तो उसका बँटवारा भी कर सकते हैं, अथवा सरकार से अनुमति प्राप्त किये बिना ही उस पर खेती भी कर सकते हैं। सम्पूर्ण जमींदारी के लिए मालगुजारी की एक रकम निर्धारित की जाती है जिसको जमा करने के लिए जमींदारी में हिस्सा बँटाने वाले सब सदस्य सम्मिलित रूप से तथा अलग-अलग भी उत्तरदायी होते हैं। सरकार की आज्ञा से यदि कोई हिस्सेदार चाहे तो वह सयुक्त उत्तरदायित्व से झुटकारा प्राप्त कर सकता है और व्यक्तिगत रूप से अपने द्वारा देय मालगुजारी का हिस्सा अलग करा सकता है। गाँव के सामूहिक कार्य मौलिक रूप से प्रारम्भ में पचायतो, प्रतिनिधि-संस्थाओं—जिनके सदस्य प्रमुख जमींदार परिवार होते थे—द्वारा सम्पादित किये जाते थे। वस्तुतः गाँव का कोई एक व्यक्ति मुखिया के रूप में नहीं होता है, फिर भी किसी एक व्यक्ति को नम्बरदार के रूप में कार्य करने के लिए चुना जा सकता है जो सरकार से व्यवहार करते समय मुख्य रूप से लगान-सम्बन्धी मामलों के तय करने में गाँव का प्रतिनिधित्व करता है। इस प्रकार के गाँवों का मुख्य रूप से पंजाब में बहुत विकास हुआ। रैयतवारी गाँव हिन्दू शासन के अनुरूप हिन्दू विचारों से मिलता-जुलता है, यह गाँव मुसलमानी विचारों से अधिक प्रभावित होता है, यह प्रथा मध्य पंजाब के जाट, गूजर एव अन्य जातियों के बीच तथा दूसरे भागों में विजेता आर्य-वर्ग एव अन्य नायकों एव सुप्रतिष्ठित तेजस्वी कुलीन पुरुषों के वंशों में पाई जाती है।

४ जमींदारी अथवा सयुक्त गाँव का सगठन और प्रकार—ऐसे गाँवों में जमींदारी के हिस्सेदार आपस में भूमि, उसकी उपज तथा उससे सम्बन्धित लाभ किन सिद्धान्तों पर

विभाजित करते हैं, इस आधार पर हम इन गाँवों के तीन भेद कर सकते हैं (१) सर्व-प्रथम, कुछ वंश-परम्परा के गाँव होते हैं। इनमें जमींदारी में हिस्सा बँटाने वाले हिस्सेदारों में से प्रत्येक का हिस्सा उसके पूर्वजों अथवा उसके वंश के हिस्से के अनुसार निर्धारित होता है तथा वर्तमान हिस्सेदार वंशावली के अनुसार जितना अंश पाने का अधिकारी होता है, जमींदारी में उसे उतना ही हिस्सा दे दिया जाता है। वंश-परम्परागत गाँव के निम्नलिखित रूप हो सकते हैं - (क) ऐसे गाँव जिनका स्वामित्व सयुक्त हिन्दू-परिवार के सदृश अविभाजित ही रहता है और समस्त हिस्सेदारों का उस पर सयुक्त रूप से स्वामित्व रहता है। (ख) ऐसे गाँव जिनका स्वामित्व वंश की पट्टेदारी के अनुसार अविभाजित रहता है, (ग) ऐसे गाँव जिनका विभाजन आंशिक रूप से ही पट्टेदारी के अनुसार किया हुआ रहता है। (२) दूसरी प्रकार के गाँव वंश परम्परागत नहीं होते, वरन् उनमें भाईचारा^१ के सिद्धान्त के अनुसार हिस्से बाँटने के हेतु कतिपय विशेष रीतियाँ प्रचलित होती हैं। यह भाईचारे के सिद्धान्त निम्न है - (क) कृत्रिम रूप से भूमि के अनेक टुकड़े करके बराबर-बराबर भूमि बाँट लेना, (ख) हल के आधार पर हिस्से बाँट लेना। इसमें हलों की सख्या पर स्वामित्व के अनुसार भूमि बाँटी जाती है। (ग) कृषि-हेतु आने वाले सिंचाई के पानी में, जिसका जितना हिस्सा होता है, उनके अनुसार भूमि का बाँटा जाना, अथवा (घ) कुओं में हिस्सों के अनुसार भूमि का बाँटा जाना। फिर भी इनमें से समस्त स्थितियों में समस्त बँटे हुए अंश सयुक्त स्वामित्व के अन्तर्गत ही माने जाते हैं। (३) तीसरे प्रकार के गाँवों में हिस्से बाँटने के लिए कोई विशिष्ट नियम नहीं होता, वरन् जिसके अधिकार में जो भूमि यथार्थ में रहती है, वही उसकी मानी जाती है।

वंश-परम्परागत गाँवों में सिद्धान्ततः मल्कीयत में जिसका जितना अंश होता है, लगभग उसी के अनुपात में मालगुजारी का हिस्सा बाँट दिया जाता है, किन्तु ऐसे गाँवों में जो वंश परम्परागत वाले गाँव नहीं होते वहाँ भाईचारे अथवा यथार्थ स्वामित्व के अनुसार जो जितनी भूमि का वास्तविक स्वामी होता है उसको उसी के अनुपात में मालगुजारी देनी पड़ती है।

जमींदारी अथवा सयुक्त-गाँव जिन तीन विभिन्न रीतियों से बने, उन्हीं के अनुसार हिस्से बाँटने की उपरोक्त तीन विधियाँ प्रचलन में आईं। ये तीन रीतियाँ निम्न हैं (१) गाँव की जमींदारी में हिस्सा बँटाने वाले सब हिस्सेदार किसी एक पूर्वज के वंशज हो जो उस गाँव का स्वामी रहा हो। गाँव पर यह स्वामित्व उस पूर्वज ने उस गाँव को बसाकर प्राप्त किया हो अथवा उसे जागीरदार बनाकर वह गाँव जागीर के रूप में दिया गया हो अथवा वह मालगुजारी जमा करने वाला कृषक रहा हो अथवा वह पहले राज्य करने वाला सरदार रहा हो किन्तु बाद में उसे जमींदार बना दिया गया हो, जैसा कि उत्तरप्रदेश में किया गया। (२) ये सब हिस्सेदार कुछ ऐसे परिवारों के भी वंशज हो सकते हैं, जो कभी सम्मिलित रूप से इस गाँव में आ गए हो

१. भाईचारा शब्द के सरकारी प्रयोग के अनुसार इसके अन्तर्गत वे समस्त गाँव आते हैं जो वंश-परम्परागत नहीं होते।

अथवा जो युद्ध करने वाली जाति के वंशज रहे हो और जिन्होंने अपने यहाँ की प्रचलित रीति के अनुसार उस गाँव के क्षेत्रफल का विभाजन कर लिया हो, अथवा (३) वे सामूहिक रूप से नई बस्ती बनाने वालों में से रहे हो, जो अनेक परिस्थितियों के कारण वहाँ से युक्त-भूजी के आधार पर खेती करने लगे हों।

यह यहाँ बात ध्यान में रखनी चाहिए कि गाँव के जमींदारों के ऊपर कभी-कभी बृहत्तर भू-स्वामी भी होते हैं, जैसे अवध और आगरा में ताल्लुकेदार, जो कई गाँवों के जमींदार-समुदायों के स्वामी माने जाते हैं। इनकी कार्य-पद्धति के भी वे ही सिद्धान्त होते हैं जो स्वतन्त्र गाँव के जमींदार-समुदाय के होते हैं। इन बृहत्तर भू-स्वामियों के अधिकारों की उत्पत्ति भी गाँव के स्वतन्त्र जमींदार-समुदाय की ही भाँति हुई।

५ एक से अधिक गाँवों की मल्कीयतें सम्मिलित करने वाली जमींदारियाँ—कुछ जमींदारियाँ जागीर एक गाँव से अधिक क्षेत्रफल की, प्रायः एक पूरे परगने अथवा जिले तक की होती हैं, यद्यपि ऐसी स्थिति में भी उक्त जागीर के अग्रभूत गाँव अपना सम्पूर्ण महत्त्व नहीं खो देते। ऐसी बड़ी-बड़ी जागीरों की उत्पत्ति भी किन्हीं विशिष्ट कारणों से नहीं हुई वरन् गाँव की जागीरों की भाँति ही हुई। इनका वर्तमान जमींदार पहले के किसी राजा अथवा नायक का, अथवा मालगुजारी जमा करने वाले कृषक का अथवा भूमि-सम्बन्धी राज्य-पदाधिकारी का अथवा किसी जागीर इत्यादि को पाने वाले जागीरदार अथवा अन्य किसी प्रकार के इनामदार का वंशज हो सकता है। ऐसी बड़ी-बड़ी मल्कीयतों वाले जमींदार बंगाल में बहुत हैं। ये अवध और आगरा में भी हैं, जहाँ इन्हें ताल्लुकेदार कहा जाता है। पंजाब में ये अपवादस्वरूप ही दीख पड़ते हैं। मध्यप्रदेश में एक विशिष्ट वर्ग के जमींदार पाये जाते हैं जिन्हें मालगुजारी कहते हैं। ये इस प्रदेश के बहुत बड़े भाग में पाये जाते हैं, किन्तु ये बंगाल के जमींदारों जैसे नहीं होते। बम्बई में जमींदारी-जागीरों के विभिन्न रूप देख पड़ते हैं। जागीरदार और इनामदार वर्ग के अतिरिक्त वहाँ इस श्रेणी के अन्तर्गत गुजरात के ताल्लुकेदार और दक्षिण के पश्चिमी किनारे के 'खोट' गिने जाते हैं। मद्रास में, मुख्य रूप से उत्तरी भाग में, बंगाल की तरह के कुछ बहुत बड़े-बड़े जमींदार हैं।

भारत में भू-वृत्ति (स्वामित्व-सम्बन्धी) के सर्वेक्षण से इसके असाधारण रूप से जटिल एवं अनेक प्रकार के स्वरूप दृष्टिगत होते हैं जो अनेक ऐतिहासिक कारणों, जैसे आक्रमण एवं युद्ध, जातियों द्वारा अन्य कबीलों पर विजय, स्थानीय विजय, राज-परिवारों के उत्थान एवं पतन आदि से विकसित हुए। जंगल साफ करने के प्रथम अधिकार, जो प्रारम्भ में बहुत महत्त्वपूर्ण था, में विजय, जागीरदारी, स्वाभाविक श्रेष्ठता आदि के कारण भी जोड़ दिये गए।

६. उप-स्वामित्व एवं आसामियों के अधिकार—जिस प्रकार विजय, जागीरदारी अथवा मालगुजारी जमा करने वाले कृषकों के कारण जमींदारों के ऊपर बड़े सामन्तों के अधिकार उत्पन्न हो सकते हैं, उसी प्रकार स्वामित्व के प्रारम्भिक जमींदारी के अधिकार उप-स्वामित्व वाले अधिकारों में पतित हो सकते हैं। कुछ स्थितियों में भूमि

के पूर्व स्वामी बड़े जागीरदार के अधीन अपनी विशेषाधिकार वाली स्थिति को अनुष्ण बनाये हुए थे तथा जिन प्रकार बृहत्तर भू-स्वामी के अधिकार माने जाते थे उन्ही प्रकार उनमें निम्न श्रेणियों के स्वामियों को भी स्वीकार किया जाता था। भूमिगत अधिकारों में जो गड़बड़ी थी—विशेषरूप से विभिन्न जमींदारी अधिकारों की विभिन्न श्रेणियों के कारण—उनके कारण उपरोक्त अधिकारों का स्वीकार किया जाता बड़ा कठिन हो गया।

रैयतवारी क्षेत्रों में यह प्रश्न अपेक्षाकृत सरल था, क्योंकि वहाँ अधिकारों की अन्यधिक वृद्धि नहीं हुई। अधिकतर किसान ही जमींदार होते थे। जहाँ किसान ने वैतनिक कार्य कराया जाता था, वहाँ निस्सन्देह ही वे अपने स्वामी के नाय हुए नानाभ्य नमस्ती के अन्तर्गत कार्य करते थे और इस प्रकार उनकी कोई वैधानिक नान्यता नहीं होती थी। केवल कुछ ही स्थितियों में नामन्तो जैसे जमींदारी अधिकार हो सकते थे जिनके लिए भूमि के वास्तविक स्वामी को केवल कुछ निश्चित लगान देना पड़ता था। जमींदारी प्रदेशों में तथा मनुक्त गाँवों वाली जागीरों में अनेक मध्यवर्गीय श्रेणियों की स्थापना के कारण स्थिति बहुत पेचीदा हो गई थी। वैंडेन-पावेल ने निम्न तालिका में यह दिखलाया है कि नवोच्च गिरर पर सम्पूर्ण मालगुजारी-मन्वन्धी एवं भूमि के प्रत्यक्ष स्वामित्व-सम्बन्धी नरकार के अधिकारों तथा मन्वने नीचे खेतिहर आनामी के अधिकारों के बीच—जहाँ कहीं उनके भूमि मन्वन्धी स्थायी अधिकार हैं—कितने विभिन्न हित कार्य करते हैं।^१

| केवल एक हित | दो हित | तीन हित | चार हित |
|--|---|--|---|
| १. केवल राज्य ही भूमि का स्वामी होता है। | १. राज्य २. किसान अथवा कच्चेदार जिसके अधिकार निश्चित होते थे। (यह आसामी नहीं होता था जैसे कि मद्रान, बम्बई, बरार इत्यादि में हैं।) | १. राज्य २. जमींदार, ताल्लुकेदार, अथवा समुदाय गाँव समुदाय ३. वास्तविक कृषि करने वाला भूमि का अधिकारी, हिस्सेदार इत्यादि। | १. राज्य २. जमींदार ३. अर्धी-मन्व-स्वामी अथवा भूमिगत अधिकार-पत्र प्राप्त कृषक, ४. रैयत अथवा वास्तविक किसान |
| | | | १. राज्य २. सामन्त अथवा बड़े जागीरदार जैसे अधिकार-प्राप्त जमींदार ३. भूमि का वास्तविक स्वामी अथवा जमींदार (साधारणतः, गाँव समुदाय) ४. वास्तविक कृषि-कार्य करने वाला भूमि का अधिकारी, व्यक्ति विशेष, हिस्सेदार आदि |

१. वैंडेन-पावेल द्वारा लिखित 'लेन्ड रेवेन्यू एरंड टेन्डोर इन ब्रिटिश इण्डिया' नामक पुस्तक का

१ अधीनस्थ उप-स्वामित्व के अधिकार—अधीनस्थ उप-स्वामित्व का मुख्य लक्षण यह होता है कि इसमें अपने अधिकार की भूमि का स्वामी, उस भूमि के समस्त अधिकार रखता है, किन्तु समस्त संपत्ति के लाभ अथवा उसके प्रबन्ध में उसका कोई हाथ नहीं होता। इस प्रकार के उदाहरण बङ्गाल में पाए जाते हैं, जहाँ कतिपय भूमि-सम्बन्धी पट्टों के स्वामियों को निश्चित रकम का भुगतान करने पर स्वाधिकार-युक्त स्थायी वशपरम्परागत तथा हस्तान्तरित किये जाने योग्य भूमि-सम्बन्धी अधिकार प्रदान किये जाते हैं। इसका कारण यह था कि ये जमींदारी वर्ग के प्रभुत्व के होते हुए भी अपने विशेष अधिकार सुरक्षित रखने में सफल हो सके थे। किन्तु उनकी वास्तविक स्थिति की परिभाषा देने में कठिनाई अनुभव करने के कारण सन् १८८५ के विधान के अन्तर्गत यह नियम अपनाया गया कि वे सब भू-स्वामी जो जमींदारी से नीचे होंगे तथा जिन्हें सौ बीघा भूमि के स्वामित्व के अधिकार प्राप्त होंगे, उन्हें भू-धृति युक्त कहा जायगा।

इस प्रकार का दूसरा आधुनिक उदाहरण पट्टेदार-वर्ग द्वारा प्रस्तुत किया जाता है, जिनको स्थायी रूप से प्रबन्ध करने के हेतु उन जमींदारों द्वारा पट्टे दिये गए जो अपनी जमींदारी के बहुत बड़ी होने के कारण मालगुजारी देने का दायित्व, आंशिक रूप से अन्य व्यक्ति को हस्तान्तरित करना चाहते थे। इन पट्टेदारों ने अपने खेतिहर आसामी बनाए जिन्हें 'दीरपट्टेदार' कहा जाता था। इन्हें भी इसी प्रकार के अधिकार प्राप्त थे तथा उसी के अनुरूप उनका मालगुजारी जमा करने का दायित्व था। ऐसे अधिकार सन् १८१६ के बंगाल नियमन (बंगाल रेग्युलेशन) द्वारा स्वीकृत किये गए।

अधीनस्थ (उप) स्वामित्व वाले जमींदारों का एक दूसरा वर्ग उन स्थितियों में पाया जाता है जहाँ स्वामित्व के अधिकार वाले वर्तमान जमींदार पहले जमींदारों के ऊपर हो गए हो। कुछ परिवार केवल सरकार को मालगुजारी देकर तथा अपने से उच्च जमींदार को अपने अधीनस्थ भूमि का किसी प्रकार का लगान न देकर भी अपनी स्थिति को बनाए रख सकते हैं। मध्यप्रदेश में उत्तर भारत जैसी नीति के पालन से कृत्रिम रूप से मालगुजारी की उत्पत्ति के कारण प्रत्येक गाँव के लिए मालगुजारी जमा करने का दायित्व एक जमींदार पर निश्चित करना—चाहे यह मौलिक रूप से रैयतवारी की ही भाँति रहा हो—आवश्यक हो गया। इससे अधीनस्थ (उप) स्वामित्व के अधिकारों को भी स्वीकार करना पड़ा। अन्ततः, अवध में कभी-कभी सम्पूर्ण गाँव की सस्थाएँ स्वतन्त्र प्रबन्ध के अधिकार को सुरक्षित रख सकती थी। यदि वे अपने ऊपर के बड़े जागीरदार जैसे अधिकार-प्राप्त ताल्लुकेदार को लगान की निश्चित रकम का

पृष्ठ १२६ देखिए। इसकी तुलना निम्न से कीजिए बङ्गाल वैकिंग जाँच समिति ने अपनी रिपोर्ट के पैरा १७ के अन्तर्गत लिखा है कि “वाकरगज की एक जागीर में भूमि के स्वामी एवं खेतिहर आसामी के बीच लगभग ३० मध्यस्थ अधिकारी हैं।” भूराजस्व आयोग बंगाल ने अपनी रिपोर्ट के प्रथम भाग के पैरा ७७ में लिखा है कि “बंगाल में ईस्ट इण्डिया कम्पनी के इस वचन पर कि मालगुजारी के निर्धारण में कभी परिवर्तन न किया जायगा, के पश्चात् भी जमींदारों के लाभ में सामान्य वृद्धि रहने के कारण अधीनस्थ छोटे-छोटे जमींदार बनते गए जिनकी संख्या प्रारम्भ के जमींदारों से भी अधिक थी।”

भुगतान कर देती थी। उनके उपस्वामित्व के अधिकार इस प्रकार स्वीकृत किए जाते हैं कि यद्यपि सरकार का मुख्य बन्दोबस्त ताल्लुकदार के साथ होता है तथापि उनके एव ताल्लुकदार के मध्य का उप-बन्दोबस्त भी स्वीकार किया जाता है जिसके अन्तर्गत उनके द्वारा ताल्लुकदार को दिया जाने वाला लगान निश्चित कर दिया जाता है।

(२) आसामियो (काश्तकारो) के अधिकार^१ — अब हम खेतिहर आसामियो के अधिकारों के सम्बन्ध में अध्ययन करेंगे, किन्तु ऐसे आसामियो के विषय में, जो कुछ विशेषाधिकार रखते हैं तथा केवल साधारण सविदा किसान नहीं हैं। पहले हम इस सम्बन्ध में सब राज्यों में विद्यमान कुछ सामान्य लक्षणों का अध्ययन करेंगे, जो राज्यों में सन् १९३७ में स्वायत्त शासन की स्थापना के बाद काश्तकारी विधान बनने के पूर्व मौजूद थे। यहाँ इनका सूक्ष्म विवरण नहीं दिया जायगा। वे ही लक्षण, जिनके कारण जमींदारो एव उनके ऊपर बड़े जागीरदारो के अधिकार आधारित थे, काश्तकारो के विभिन्न वर्ग बनने के भी कारण हैं। आजकल वैयक्तिक अथवा संयुक्त जमींदारी मल्कीयतो में जो काश्तकार हैं, वे पहले इससे उच्च अवस्था में रहे होंगे। जमींदारो एव बड़े जागीरदारो के अधिकारों की अधिकाधिक पूर्णता तथा उनके पास सुविधाओं अथवा समय की अधिकता के अनुसार निम्नतम-वर्ग सामाजिक परिष्ठा में अधिकाधिक गिरता चला जायगा। इस प्रकार जमींदारो का जितना प्रभुत्व रहेगा, उसी के अनुसार काश्तकारो के अधिकार कम अथवा अधिक हो जायेंगे। खेतिहर काश्तकारो के अधिकारों की परिभाषा देने एव उनको स्वीकृति प्रदान करने में ब्रिटिश शासन को दो कठिनाइयों का अनुभव हुआ था। प्रथम यह कि सब स्थितियों में इस बात का प्रत्यक्ष प्रमाण नहीं मिल रहा था कि ये काश्तकार पहले कभी उच्च अवस्था में थे। दूसरी कठिनाई यह थी कि स्वामित्व की पहली स्थिति के आधार पर स्वीकृत किये जा सकने योग्य काश्तकारो के अतिरिक्त कुछ ऐसे काश्तकार भी थे, जो एक प्रकार से कुछ विशेषाधिकार भी रखते थे, क्योंकि उन्हें जमींदार सविदा पर लाये थे, किन्तु ऐसे समय में, जब काश्तकार अत्यावश्यक थे, एव उनको निकालना या बेदखल करना सम्भव न था। परिणामस्वरूप स्वाभाविक एव कृत्रिम काश्तकारो में भेद करना आवश्यक समझा गया। स्वाभाविक काश्तकार वे थे जिनके पक्ष में निश्चित एव प्रामाणिक तथ्य प्राप्त किये जा सकते थे, तथा कृत्रिम काश्तकार वे होते थे जो अपने काश्तकारी के अधिकारों की उत्पत्ति के सम्बन्ध में कोई निश्चित प्रमाण प्रस्तुत नहीं कर सकते थे। कृत्रिम काश्तकारो के लिए बंगाल, आगरा तथा थोड़े समय के लिए मध्यप्रदेश में १२ वर्षीय नियम अपनाये गए। बंगाल तथा आगरा में सन् १८५६ के काश्तकारी विधान (कानून) के अन्तर्गत उसे काश्तकार माना गया, यदि उसने एक ही भूमि पर निरन्तर बारह वर्ष तक खेती की हो। जमींदारो ने इस विधान के लागू होने के प्रभाव से बचने के लिए ऐसा करना प्रारम्भ कर दिया कि कोई काश्तकार एक ही भूमि को लगातार बारह वर्ष तक जोत ही न सके और इस प्रकार उसके लिए मौरूसी काश्तकार बनना

१. बैडेन पावेल, 'लेण्ड रेवेन्यू एण्ड टेन्योर इन ब्रिटिश इण्डिया', अध्याय ७, भाग ५; तथा टैक्सेशन इन्क्वायरी कमिटी रिपोर्ट, पैरा ६०।

असम्भव हो जाय। अतः बंगाल में सन् १८८५ में इस विधान में संशोधन किया गया। अब यह किया गया कि एक काश्तकार को मौरूसी काश्तकार बनने के लिए एक ही भूमि को निरन्तर १२ वर्ष तक जोतना आवश्यक नहीं रह गया, वरन् उसके लिए यह आवश्यक हो गया कि वह एक ही गाँव में बारह वर्ष तक लगातार खेती करे। सन् १८२८ के काश्तकारी कानून के अन्तर्गत हस्तान्तरण शुल्क देकर काश्तकारी की भूमि का हस्तान्तरित किया जाना भी वैध कर दिया गया और जमींदार को पूर्वं क्रय-धिकार प्रदान किया गया अर्थात् उसे सबसे पहले क्रय करने का अधिकार दिया गया। इससे छोटे किसानों के अधिकार काफी सुदृढ हो गए तथा रक्षा की दृष्टि से उन्हें तीन श्रेणियों में विभाजित किया गया।^१

आगरा में बंगाल के सन् १८८५ के संशोधन की भाँति विधान में संशोधन नहीं किया गया, किन्तु सन् १९०१ के विधान के अन्तर्गत कतिपय नियन्त्रण लगाये गए, जिनका उद्देश्य यह था कि जमींदार विधान के नियमों को क्रियान्वित होने से रोक न सके।^२ सन् १९०१ के विधान को सन् १९२१ के अवध लगान विधान के आधार पर १९२६ में संशोधित किया गया अर्थात् गैर मौरूसी काश्तकारों को जीवन-पर्यन्त की भू-वृत्ति का प्रतिपादन किया गया तथा इसके बदले में जमींदारों के सीर (निजी-खेती) के क्षेत्रफल-सम्बन्धी अधिकार काफी विस्तृत किये गए। कानूनी काश्तकारों के उत्तराधिकारी पाँच वर्ष तक काश्तकारी की भूमि पर अधिकार रख सकते थे। इस प्रकार से सीर की भूमि अत्यधिक बढ़ाई गई। उत्तर प्रदेश के १९३६ के काश्तकारी विधान के अन्तर्गत काश्तकारों के हित में सीर की भूमि को नियन्त्रित करने की चेष्टा की गई (नीचे सेक्शन ६ (२) देखिए)। अवध में खेतीबारी की भूमि के काश्तकारों के अधिकारों को पहले सन् १८८६ के विधान के अन्तर्गत सीमित किया गया। यह उन काश्तकारों को सम्बन्ध में किया गया जो एक बार स्वामित्व के अधिकार प्राप्त करके उन्हें खो बैठे थे, परन्तु बाद में उन काश्तकारों पर भी लागू कर दिया गया जिनके स्वामित्व के अधिकार विक्रय अथवा कुर्की के द्वारा हस्तान्तरित किये जा चुके थे।

मौरूसी काश्तकार के अधिकार पंजाब में केवल उन्हीं काश्तकारों द्वारा प्राप्त किये जा सकते हैं जिनके हक किन्हीं ऐतिहासिक प्रमाणों पर आधारित हों। वहाँ केवल समय बीत जाने में ही मौरूसी काश्तकार के अधिकार प्राप्त नहीं किये जा सकते। पंजाब के सन् १८८७ के विधान के अन्तर्गत एक मौरूसी काश्तकार वह होता है जिसने दो पीढ़ियों से केवल सरकारी मालगुजारी ही दी हो तथा भूमि के स्वामी को न तो कोई लगान दिया हो और न इसके लिए कोई सेवा ही अर्पित की हो।

मध्य प्रदेश में भी पहले बारह-साला नियम लागू होता था, किन्तु बाद में इसे छोड़ दिया गया और यह कर दिया गया कि वार्षिक लगान का अर्धार्ध गुरा जमा करके मौरूसी काश्तकार के अधिकार खरीदे जा सकते थे। सन् १९२० में फिर एक नया

^१ लैंड रेवेन्यू कमीशन, बंगाल, रिपोर्ट, खण्ड १, पैरा ७१।

^२ आगरा व अवध में लगान सम्बन्धी कानून के विशेष विवरण के लिए रिपोर्ट ' आफ द यूनाइटेड प्राविन्सेज बैकिंग इन्वॉयरी कमेटी', पैरा ३२७-८ देखिए।

नियम बनाया गया जिसके अन्तर्गत दो प्रकार के मौरूसी काश्तकार माने गए तथा दोनों ही कतिपय अवस्थाओं में अपने अधिकार हस्तान्तरित कर सकते थे।

मद्रास की जमींदारी जागीरों में प्रत्येक रैयत, जिसके पास रैयती भूमि थी, अर्थात् ऐसी भूमि जो घर का फार्म, अथवा स्वामी की सीर की भूमि नहीं थी, सन् १८०८ के जागीरी भूमि-विधान (एस्टेट्स लेण्ड एक्ट) (जो सन् १८८५ के बगाल के विधान के अनुरूप ही बनाया गया था) के अन्तर्गत मौरूसी काश्तकार के अधिकार स्थायी रूप से रखने लगा। साथ ही ऐसे किसान को भी मौरूसी काश्तकार के अधिकार स्थायी रूप से मिल गए जिन्हें जमींदार द्वारा रैयती भूमि दी गई हो। इस प्रकार ऐसे रैयत के अधिकार रैयतवारी प्रदेशों के मौरूसी काश्तकारों के सदृश ही कर दिये गए।

बम्बई में खोटी में सम्बन्धित सन् १८८० के विशेष विधान के अन्तर्गत पुराने रहने वाले आसामियों के अधिकारों की उसी प्रकार रक्षा की गई जिस प्रकार अन्यत्र मौरूसी काश्तकारों के अधिकार सुरक्षित किये गए। इसके अतिरिक्त अन्य प्रकार की भू-धृति भी है, जैसे ताल्लुकेदारी भू-धृति आदि, जिन्हें सन् १८६२ के विशेष विधान के अन्तर्गत पृथक् रूप से रखा गया है।

७. मौरूसी काश्तकारों के अतिरिक्त अन्य काश्तकार—हमने अभी तक इतना अधिक ध्यान मौरूसी काश्तकारों की ही ओर रखा है क्योंकि जमींदारी प्रदेशों में ये ही सबसे अधिक महत्वपूर्ण विशेषाधिकार वाले काश्तकार होते हैं। किन्तु यहाँ इस बात का भी उल्लेख कर देना अत्यावश्यक है कि इनके अतिरिक्त कुछ ऐसे भी काश्तकार थे जिनकी स्थिति मौरूसी काश्तकारों से उच्च अथवा निम्न थी। उदाहरणार्थ, हम बगाल के उच्च श्रेणी के काश्तकारों को ले सकते हैं जिन्हें भूमि पर अधिकार-सम्बन्धी पट्टे प्राप्त रहते हैं जिनके विषय में ऊपर लिखा जा चुका है तथा किसान, जो निश्चित दर पर मालगुजारी देते हैं तथा जिन्हें न तो वेदखल ही किया जा सकता है और न उनके लगान में ही वृद्धि की जा सकती है। इसी प्रकार बनारस के स्थायी पट्टे वाले जिलों में निश्चित दर पर मालगुजारी देने वाले कुछ काश्तकार हैं। मध्यप्रदेश में स्वतन्त्र मौरूसी काश्तकार होते हैं जिनके विषय में प्रथम पट्टे के अनुसार ही यह कहा जा सकता है कि उनकी स्थिति अपूर्व रूप से सुदृढ़ है। इन्हें व्यवहार में किन्हीं भी कारणों से हटाया नहीं जा सकता है। वे स्वाधिकार युक्त मालगुजारी देते हैं जो कि मालगुजारी की व्यवस्था करने वाले पदाधिकारी द्वारा व्यवस्था-काल तक के लिए निश्चित रहती है। इसके विपरीत कुछ निम्न श्रेणी के भी काश्तकार होते हैं जिनकी तुलना रैयतवारी प्रदेशों के इच्छानुसार काश्तकारों से की जा सकती है, किन्तु ये इन इच्छानुसार काश्तकारों की अपेक्षा अधिक रक्षा प्राप्त किये हुए रहते हैं।

८. मौरूसी विशेषाधिकारों के सामान्य लक्षण—अब हम संक्षेप में मौरूसी काश्तकारों की, जिस प्रकार से रक्षा की जाती है उसका अध्ययन करेंगे। (१) लगान में वृद्धि करने की सीमा रकम तथा समय दोनों ही तरह से नियमित है, अर्थात् लगान की वृद्धि एक निश्चित रकम तक तथा एक निश्चित अवधि बीत जाने के पश्चात् की जा सकती है। लगान में वृद्धि केवल समझौते के द्वारा अथवा विशेष कारण होने पर अदालत की डिग्री

वकाया रकम पर $६\frac{1}{2}$ प्रतिशत वार्षिक व्याज की दर वसूल की जा सकती थी ।

(३) बङ्गाल—सन् १९३८ का बङ्गाल का काश्तकारी अधिनियम भी काश्तकारों को कुछ सुविधाएँ प्रदान करता है। इसके अन्तर्गत काश्तकारों में अवैधानिक वसूली नहीं होगी तथा उपकर नहीं लगाए जा सकेंगे, अब तक जमींदारों के लिए पूर्वक्रय के जो अधिकार सुरक्षित थे, वे भी समाप्त कर दिये गए। उनके वजाय ये अधिकार हिस्सेदार काश्तकारों को दिये गए। जमींदार को हस्तान्तरण शुल्क (सलामी) दिया जाना तथा प्रमाणपत्रों के द्वारा लगान वसूल किया जाना भी समाप्त कर दिया गया। काश्तकार को यह अधिकार दिया गया है कि वह बीस वर्ष के अन्दर कछार की भूमि को केवल चार वर्ष का लगान देकर प्राप्त कर सकता है। इनके नीचे वाले किसान को मौरूसी किसान जैसे अधिकार दिये गए तथा लगान की वकाया रकम पर वसूल की जाने वाली व्याज की दर को घटाकर केवल $६\frac{1}{2}$ प्रतिशत कर दिया गया। नये विधान के अन्तर्गत दस वर्ष तक लगान में वृद्धि करने की सुविधा प्रदान करने वाले सब नियमों का लागू होना समाप्त कर दिया गया।^१ बङ्गाल सरकार के अनुसार काश्तकारों के प्रमुख कष्टों को दूर करने की दिशा में यह अधिनियम प्रथम प्रयास था। अतः एक आयोग की नियुक्ति की गई जिसका कार्य बङ्गाल में स्थायी बन्दोवस्त के सदम में तात्कालिक भू-राजस्व व्यवस्था की सामान्य जाँच करना था। (आगे सेक्शन ३२ देखिए।)

(४) मध्यप्रदेश—राज्य के तत्कालीन भूमिगत अधिकारों एवं भू-राजस्व व्यवस्था को पुष्ट करने के उद्देश्य से सरकार ने जिस भू-राजस्व समिति की नियुक्ति की थी, उसकी सिफारिशों के आधार पर मध्यप्रदेश की कांग्रेस सरकार सन् १९३९ में मध्यप्रदेश काश्तकारी बिल (सेण्ट्रल प्राविन्सेज टेनेन्सी बिल) को अधिनियम का रूप में समर्थ हुई।

१० रैयतवारी राज्यों में काश्तकारी—यहाँ साधारणतः खेतिहर काश्तकार तथा सरकार के मध्य किसी जमींदार अथवा मध्यस्थ-वर्ग की कृत्रिम उत्पत्ति अपेक्षाकृत कम हुई है, अतः उत्तरी भारत के बन्दोवस्त की तुलना में यहाँ अधीनस्थ काश्तकारों के अधिकारों एवं उनके विभिन्न वर्गों को स्वीकृत किये जाने की उतनी अधिक आवश्यकता का अनुभव नहीं किया गया है जैसा कि हम पहले देख चुके हैं। रैयतवारी राज्यों में भी कुछ जमींदारी जागीरें हैं। मद्रास के जमींदार अथवा बम्बई के खोट और ताल्लुकेदार ऐसे ही हैं तथा अधिकांश स्थितियों में, जैसा कि हमने अभी देखा, ये विशेष काश्तकारी विधान के अन्तर्गत हैं। मद्रास, बम्बई अथवा अन्य किसी राज्य के, जहाँ रैयतवारी व्यवस्था मुख्य रूप से प्रचलन में है, जहाँ तक साधारण प्रसविदायुक्त किसानों का सम्बन्ध है, अभी तक लगान में इन्छानुसार वृद्धि करने अथवा उन्हें चाहे जब वेदखल करने से उनकी रक्षा करने का कोई विशेष विधान न था, केवल एक साधारण काश्तकारी अधिनियम प्रचलन में था जिसके अन्तर्गत यदि दोनों पक्षों में कुछ समझौता हो चुका हो तो उसे क्रियान्वित किया जा सकता था पर यदि कोई समझौता न हुआ हो तो स्थानीय व्यवहृत रीतियों के अनुसार ही कार्य किया जायगा। किन्तु काश्तकारों की

^१ लंडन रेवेन्यू कमीशन, बंगाल, रिपोर्ट, खण्ड १, पैरा ६८।

सख्या में वृद्धि होने, कृषि की अधोगति होने तथा ग्रामीण समुदाय के खिन्न-मिन्न होने के कारण, आसामियों में भूमि के लिए अत्यधिक स्पर्धा होने के कारण तथा इससे लगान की दरों में वृद्धि होने के कारण रयतवारी प्रदेशों में भी जमींदारी राज्यों की भांति काश्तकारी विधान की आवश्यकता का अनुभव किया जाने लगा ।

११. सन् १९३६ का बम्बई का काश्तकारी अधिनियम (द बॉम्बे टेनेन्सी एक्ट)— बम्बई का काश्तकारी अधिनियम अक्टूबर सन् १९३६ में पास किया गया । अप्रैल सन् १९४० में इस पर गवर्नर जनरल की स्वीकृति-प्रदान की गई तथा सन् १९४१ में राज्य के कुछ चुने हुए भागों में यह व्यवहार में लाया गया ।^१

काश्तकारी विधेयक के उद्देश्य एवं इसे प्रस्तुत करने के कारणों को बताते हुए जो कुछ कहा गया उससे यह प्रतीत होता था कि सन् १८७६ के बम्बई भूमि लगान-सम्बन्धी नियम तथा सन् १८८० का खोटी-बन्दोवस्त का अधिनियम जिनके अन्तर्गत राज्य में जमींदार एवं काश्तकार के मध्य के सम्बन्धों की व्यवस्था की गई थी, वे कुछ स्थितियों में पूर्णतः असन्तोषजनक पाये गए ।^२ अनेक काश्तकार ऐसे थे जो कई पीढ़ियों से एक ही भूमि के अधिकारी होते चले आ रहे थे, किन्तु उनको उस भूमि से सम्बन्धित स्थायी अधिकार प्रदान नहीं किये गए थे तथा अब भी वे गैर-मौलसी काश्तकार ही बने हुए थे जिनकी काश्तकारी जमींदार की इच्छानुसार कभी भी हटाई जा सकती थी । इस कारण उन्हें भूमि में सुधार करने की कभी प्रेरणा ही नहीं होती थी, क्योंकि ऐसा करने पर लगान में वृद्धि हो जाने की संभावना रहती थी । यहाँ तक कि स्थानीय रीतियाँ, स्थायी काश्तकारों पर भी महसूल लगा देने की अथवा जबरदस्ती अथवा कम पारिश्रमिक देकर मजदूरी करा लेने की अनुमति प्रदान करती थी । बड़े भू-पतियों के आसामी, चाहे वे खालसा गाँव के हों और चाहे हस्ता-न्तरित गाँव के, इन अवगुणों के विशेष रूप से शिकार होते थे । अतः यह काश्तकारी विधान ऐसे जमींदारों के काश्तकारों की विशेष रूप से रक्षा करता है ।

इस अधिनियम के अन्तर्गत रक्षित काश्तकारों के एक नये वर्ग की रचना की गई । १ जनवरी, सन् १९३८ से ही ६ वर्ष पहले से जो काश्तकार भूमि पर अधिकार किये हुए थे, तथा ऐसी भूमि पर इस अवधि में वे स्वयं खेती करते थे, वेदखली से उनकी रक्षा की गई । ऐसे काश्तकार भी, जिन्हें १ अप्रैल सन् १९३७ के पश्चात् वेदखल किया गया था, कुछ परिस्थितियों में रक्षित काश्तकार माने गए । भू-धृति की यह सुरक्षा कुछ शर्तों पर आधारित है । यदि जमींदार स्वयं किसी भूमि पर खेती करना चाहे अथवा उसे कृषि के अतिरिक्त किसी अन्य कार्य-हेतु प्रयुक्त करना चाहे, अथवा कोई काश्तकार लगान अदा न कर सके, अथवा बुरे या हानिकारक ढंग से काश्तकारी की जाय अथवा

१ अप्रैल, सन् १९४१ में बम्बई सरकार द्वारा एक विज्ञप्ति प्रकाशित की गई जिसमें यह कहा गया कि इस विधान की पेशीदी प्रकृति, इसके द्वारा शासन सम्बन्धी जटिल समस्याओं के उत्पन्न किये जाने, एवं राज्य के आर्थिक ढाँचे में महत्वपूर्ण परिवर्तन किये जाने के कारण इसे पहले राज्य के कुछ चुने हुए भागों में ही व्यवहार में लाना उचित होगा ।

२. बम्बई सरकार का गजट, दिनांक २६ अगस्त, सन् १९३८, पृ० ४६७-५११ देखिए ।

कोई काश्तकार भूमि को स्वयं न जोते तथा किसी अन्य को लगान पर उठा दे, तो इन स्थितियों में काश्तकार को उपरोक्त रक्षा प्राप्त न हो सकेगी। यदि एक रक्षित काश्तकार को वेदखल किया जाय तो वह मुआवजा पाने का अधिकारी हो जाता है। जिसने भूमि में कोई सुधार किये हैं ऐसे काश्तकार की काश्तकारी कुछ शर्तों के साथ उसके वंशजों को हस्तान्तरित हो जाती है, किन्तु वह अपने काश्तकारी के अधिकारों को कहीं रहन नहीं रख सकता है, अथवा किसी अन्य प्रकार से उनको हस्तान्तरित नहीं कर सकता और न अदालत के द्वारा उनको जबरदस्ती छीना जा सकता है, न उनकी कुर्की कराई जा सकती है और न उनका विक्रय ही कराया जा सकता है। स्थानीय प्रचलित रीति अथवा जमींदार के साथ हुए समझौते के अभाव में अधिनियम के अन्तर्गत रक्षित काश्तकार द्वारा दिये जाने वाले उचित लगान को निश्चित करने की विधि भी दी हुई है। उचित लगान निर्दिष्ट वैधानिक रीति के अनुसार मामलतदार द्वारा निश्चित किया जाता है तथा उसके निर्णय के विरुद्ध प्रथम श्रेणी के अधीनस्थ न्यायाधीश के यहाँ अपील की जा सकती है।

अधिनियम के अन्तर्गत समस्त वर्गों के काश्तकारों को कुछ सुविधाएँ दी गई हैं। उदाहरणार्थ, जमींदार द्वारा वैधानिक लगान के अतिरिक्त न्याय-विरुद्ध किसी महसूल, लगान, टैक्स, तथा सेवा आदि लेने का निषेध है। इन निषिद्ध कार्यों के लिए भारी जुर्माने की व्यवस्था है। कुछ क्षेत्रों के लिए सरकार काश्तकारों द्वारा देय लगान की उच्चतम सीमा निर्धारित कर सकती है। जब कभी सरकार जमींदारों को मालगुजारी के सम्बन्ध में परिहार अथवा निलम्बन प्रदान करती है तो यह आवश्यक है कि जमींदार भी काश्तकारों को इसी प्रकार की सुविधाएँ दे। यह नियम फसल के भाग के रूप में दिये जाने वाले लगानों के सम्बन्ध में लागू नहीं होता।

सब काश्तकार अपनी भूमि पर अपने ही द्वारा उत्पन्न की हुई उपज तथा अपने द्वारा लगाए पेड़ तथा उनकी लकड़ी प्राप्त करने के अधिकारी हैं। उनकी काश्तकारी के समाप्त होने पर वे ऐसे पेड़ों के हेतु उचित मुआवजा भी पाने के अधिकारी हैं। कुछ स्थितियों में काश्तकारी की समाप्ति पर कुछ सहायता प्रदान की गई है।

अधिनियम की ३३वीं धारा के अन्तर्गत कृषि सम्बन्धी कोई भी पट्टा दस वर्ष से कम की अवधि के लिए नहीं किया जा सकता ताकि काश्तकार अपनी भूमि में सुधार करने के लिए प्रोत्साहित हो और अपने परिश्रम के बदले उचित लाभ प्राप्त कर सकें।

इसके अतिरिक्त काश्तकारों की रक्षा वम्बई विधान परिषद द्वारा अक्टूबर सन् १९४६ में पास किये गए विधेयक के द्वारा की गई है।

१२ बन्दोबस्त क्या है?—भू-धृति का प्रारम्भिक अध्ययन कर लेने के उपरान्त अब हम इस स्थिति पर आ गए हैं कि मालगुजारी के बन्दोबस्त का निरूपण करें। पारिभाषिक अर्थ में मालगुजारी के बन्दोबस्त में निम्नलिखित बातों को निश्चित किया जाता है (१) राज्य उत्पादन के कौनसे अंश अथवा कितने वार्षिक लगान (मालगुजारी) अधिकारी है, (२) कौन व्यक्ति अथवा कौन-कौन व्यक्ति राज्य का अंश जमा करने लिए उत्तरदायी है, तथा (३) व्यक्तियों के भूमि से सम्बन्धित जो-जो अधिकार हैं,

उनका लेखा रखना । जैसा कि ऊपर लिखा जा चुका है तीसरा प्रश्न जमींदारी प्रदेशों में, चाहे वह वैयक्तिक हो अथवा संयुक्त, विशेष रूप से महत्वपूर्ण है, क्योंकि वहाँ भूमिगत अधिकारों में क्रमिक वृद्धि होती है तथा भूमि में कुछ हित होते हैं जिन्हें स्वीकार करना पड़ता है ।

१३. वन्दोवस्त के आवश्यक तत्त्व^१—भू-राजस्व अथवा मालगुजारी के वन्दोवस्त की तीन मुख्य दशाएँ हैं—(१) क्षेत्रफल एवं स्वामित्व सम्बन्धी (कैडेस्ट्रॉल)^२ लेखों का तैयार करना, (२) मालगुजारी का निर्धारण और (३) निर्धारित मालगुजारी की वसूली ।

(१) क्षेत्रफल एवं स्वामित्व लेखे—इन लेखों, जिनके अन्तर्गत गाँव का नक्शा, वित्त अथवा मालगुजारी-सम्बन्धी लेखे तथा अधिकारों के लेख सम्मिलित किये जाते हैं, के तैयार करने की विधि इस प्रकार होती है पहले समस्त भूमि का प्रत्येक खेत पर जाकर सर्वेक्षण किया जाता है, साथ ही सीमाओं का निर्धारण किया जाता है ताकि खेती योग्य भूमि का तथा मालगुजारी के लिए हर तरह की मिट्टी का सही अनुमान लगाया जा सके और अधिकार-सम्बन्धी सही लेखे तैयार किये जा सकें । इस सर्वेक्षण के आधार पर प्रत्येक गाँव के लिए एक नक्शा बनाया जाता है जिसमें हर जोत पृथक्-पृथक् दिखलाई जाती है तथा खेती योग्य एवं बेकार पड़ी भूमि का सम्पूर्ण क्षेत्रफल एवं उसकी स्थिति दिखलाई जाती है । गाँव के नक्शे के अनुरूप साधारण खतौनी (खेतों का रजिस्टर) भी बनाया जाता है और इन दोनों के आधार पर वित्त अथवा मालगुजारी-सम्बन्धी लेखे तैयार किये जाते हैं जिनमें मालगुजारी जमा करने वालों की सही सूची रहती है तथा प्रत्येक नाम के सामने उसके द्वारा देय रकम लिखी होती है । इनके पूरक के रूप में आँकड़े देने वाली तालिकाएँ एवं आँकड़ों से पूर्व अन्य लेख-पत्र रहते हैं, जिनसे गाँव के पिछले इतिहास एवं उसकी वर्तमान अवस्था का अनुमान लगाया जा सकता है । अन्ततः अधिकारों का एक लेखा स्वतन्त्र रूप से अथवा मालगुजारी के लेखों में ही जुड़ा हुआ तैयार किया जाता है, जो भू-वृत्ति तथा भूमि-सम्बन्धी विभिन्न अधिकार, जैसे जमींदार, हिस्सा बँटाने वाले, अंधीनस्थ स्वामी, मौरूसी काश्तकार आदि के अधिकार और रहन, विक्रय, पट्टे आदि द्वारा उत्पन्न हुए अधिकार दिखलाता है । प्रत्येक व्यक्ति के इस प्रकार के लेखों के दर्ज करने एवं उनमें किसी भी प्रकार के परिवर्तन होने पर उसकी रजिस्ट्री करने की व्यवस्था से ये सब लेखे अन्तिम तिथि तक पूर्ण रहते हैं । इस प्रकार लिखे गए अधिकार वैधानिक समझे जाते हैं जब तक कि उनके विरुद्ध कुछ प्रमाण न मिले ।

(२) मालगुजारी का निर्धारण—मालगुजारी की माँग निश्चित करने के उद्देश्य से पहले भूमि का मूल्याङ्कन किया जाता है और लगान की दरें मालूम की जाती हैं और उनको जोड़कर उसकी ठीक-ठीक-व्यवस्था की जाती है । यह सम्पत्ति (जमींदारी)

१. इम्पीरियल गजेटियर, एण्ड ४, अध्याय ७ देखिए ।

२. 'कैडेस्ट्रॉल' का शाब्दिक अर्थ भूमि के स्वामित्व एवं क्षेत्रफल से है, जिस पर लगान निर्धारित किया जा सके ।

अथवा जोत की जमीन द्वारा देय रकम होती है। कुछ स्थितियों में इसके अतिरिक्त भी कार्य करना शेष रहता है, जिसके अन्तर्गत इस सम्पूर्ण रकम में से कितना-कितना हिस्से-दारी अथवा काश्तकारों द्वारा देय हीगा, यह मालूम करना आवश्यक हो जाता है। विभिन्न राज्यों में मालगुजारी निर्धारित करने के विभिन्न आधारों के सम्बन्ध में अभी विचार किया जायगा।

(३) मालगुजारी की वसूली (क) किश्तें—सरकारी मालगुजारी की सम्पूर्ण रकम एक साथ वसूल नहीं की जाती, बल्कि मालगुजारी देने वालों की सुविधानुसार किश्तों में वसूल की जाती है। उदाहरणार्थ, एक सामान्य जमींदार मालगुजारी की रकम उस समय तक जमा नहीं कर सकता जब तक कि फसल कट न जाय तथा उत्पाद को बाजार में बेच न दिया जाय। किश्तों की रीति का चलन में आने का दूसरा कारण यह है कि एक ही बार में बहुत अधिक रुपये की माँग को बचाया जा सके, क्योंकि इससे कीमतों के गिरने एवं व्याज की दर बहुत अधिक (असुविधाजनक स्तर तक) चढ़ जाने की सम्भावना रहती है।

(ख) मालगुजारी की बकाया रकम की वसूली का ढंग—मालगुजारी की बकाया रकम वसूल करने के सम्बन्ध में स्थायी बन्दोबस्त तथा अस्थायी बन्दोबस्त वाले प्रदेशों में भिन्नता है। स्थायी बन्दोबस्त वाले प्रदेशों में जमींदारी की भेंट के साथ यह कठिन शर्त भी थी कि निश्चित समय पर मालगुजारी अवश्य जमा कर दी जाय अन्यथा जमींदारी का तुरन्त विक्रय कर दिया जायगा। जमींदार की प्रतिष्ठा को दृष्टि में रखकर उसे सजा दिलवाना अथवा चल-सम्पत्ति की कुर्की कराना उचित नहीं समझा गया। अस्थायी बन्दोबस्त वाले क्षेत्रों में बकाया लगान वसूल करने की विधि इससे कम कठोर है तथा भूमि का विक्रय पहला कदम न होकर सब प्रयत्न कर लेने के पश्चात् अन्तिम उपाय के रूप में ही अपनाया जाता है।

(ग) मालगुजारी या भू-राजस्व का परिहार और निलम्बन—एक बन्दोबस्त के लिए जो मालगुजारी निर्धारित की जाती है, वह उस बन्दोबस्त की सम्पूर्ण अवधि के लिए यह ध्यान में रखकर निश्चित की जाती है कि उस काल की ऋतुएँ और परिस्थितियाँ सामान्य रहेगी, तथापि स्थानीय अथवा व्यापक रूप से फैली हुई असामान्य विपदाएँ आ सकती हैं, जैसे नदियों में बाढ़ आना, वर्षा का विलकुल न होना अथवा सिंचाई के साधनों का पूर्णतः अभाव हो जाना या उपज के बाजार-भावों का बहुत अधिक गिर जाना इत्यादि। यह बात होते हुए भी कि प्रत्येक समय हर तरह की विपत्तियों के बावजूद किसान अच्छी-से-अच्छी फसल उत्पन्न करना चाहता है, ये कारण उसे असहाय बना देते हैं। ऐसी स्थिति में किसान को कुछ सहायता देना अनिवार्य हो जाता है। जिस अनुपात में फसल नष्ट होती है वह सहायता उस अनुपात में दी जाती है तथा यह सहायता मालगुजारी के आंशिक अथवा पूर्ण परिहार और निलम्बन के रूप में दी जा सकती है। वाद में होने वाली फसल के अनुसार निलम्बित मालगुजारी या तो जमा करा ली जाती है या उसका परिहार कर दिया जाता है। आंशिक अथवा पूर्ण परि-

हार फसलो के लगातार नष्ट होते रहने पर ही किया जाता है ।

१४. वन्दोवस्तों का वर्गीकरण—वन्दोवस्तों की अवधि के हिसाब से उन्हें दो वर्गों में विभाजित किया जा सकता है । जब राज्य का अश स्थायी रूप से सदैव के लिए निश्चित कर दिया जाता है जैसा कि बगाल में होता है, तो उसे स्थायी वन्दोवस्त कहते हैं तथा जहाँ यह अस्थायी रूप से केवल एक निश्चित समय तक के लिए ही निर्धारित किया जाता है, वहाँ उसे अस्थायी वन्दोवस्त कहते हैं । ऐसे अस्थायी वन्दोवस्त ३० साल के लिए बम्बई, मद्रास और उत्तरप्रदेश में, २० साल के लिए मध्यप्रदेश में और ४० साल के लिए पंजाब में हैं ।

वन्दोवस्त का वर्गीकरण भू-धृति की प्रणाली के आधार पर भी किया जाता है । भू-धृति के जिन तीन प्रमुख प्रकारों का उल्लेख हम पहले कर चुके हैं, उसी के अनुसार वन्दोवस्त भी निम्न तीन प्रकार के होते हैं ।^१

(१) एक जमींदार के अन्तर्गत एक ही भू-सम्पत्ति या जागीर का वन्दोवस्त । इसके अन्तर्गत निम्नलिखित भेद हो सकते हैं

(क) बगाल, उत्तरी मद्रास तथा बनारस में जमींदारों के साथ स्थायी वन्दोवस्त ।

(ख) बगाल के शेष जमींदारों^२ के साथ अस्थायी वन्दोवस्त ।

(ग) अवध के ताल्लुकेदारों के साथ अस्थायी वन्दोवस्त ।

(२) स्वामित्व वाले समुदायों, अधिकांशतः गाँव वालों के समुदायों, की भू-सम्पत्ति का वन्दोवस्त । इन्हें महलवारी वन्दोवस्त कहते हैं । ऐसे वन्दोवस्तों के निम्नलिखित रूप होते हैं जिन सबका आधार अस्थायी होता है

(क) उत्तरप्रदेश व आगरा और अवध में महलवारी वन्दोवस्त । (यहाँ कोई ताल्लुकेदार नहीं होते हैं, केवल गाँव के समुदाय ही होते हैं ।)

(ख) पंजाब के महलवारी वन्दोवस्त ।

(ग) मध्यप्रदेश के मालगुजारी वन्दोवस्त ।

(३) वैयक्तिक खेतिहर भूमि के स्वामित्व के वन्दोवस्त । इसके भी भेद अस्थायी रूप के हैं तथा निम्नलिखित हैं

(क) मद्रास की रैयतवारी प्रथा ।

(ख) बम्बई और बरार की रैयतवारी प्रथा ।

(ग) आसाम और कुर्ग की विशेष प्रथाएँ (ये सिद्धान्ततः रैयतवारी ही हैं,

^१ वन्दोवस्त चाहे जिस प्रकार के हों किन्तु “वे सब निम्नलिखित तीन बातों में आपस में अवश्य मिलते हैं । प्रथम मालगुजारी के निर्धारण के पूर्व नक्शा तथा अधिकारों के लेखे तैयार किये जाते हैं; द्वितीय, भूमि को मिट्टियों के अनुसार बाँट लिया जाता है, तथा तृतीय, मालगुजारी का निर्धारण अब फसल की उपज पर निर्भर नहीं करता बल्कि कृषक की वास्तविक सम्पत्ति पर निर्धारित किया जाता है ।” सर एडवर्ड स्लान्ट, ‘द आई० सी० एस०’ पृ० १३१ ।

^२ एक जमींदारी वन्दोवस्त आवश्यक रूप से स्थायी वन्दोवस्त नहीं होता है, तथा एक रैयतवारी वन्दोवस्त आवश्यक रूप से अस्थायी वन्दोवस्त ही नहीं होता है । अवध में जमींदारी वन्दोवस्त अस्थायी होते हैं । इसी प्रकार रैयतवारी वन्दोवस्तों के स्थायी ढग के होने पर भी कोई रोक नहीं है, यद्यपि ऐसा कोई उदाहरण नहीं दीख पड़ता ।

अथवा जोत की जमीन द्वारा देय रकम होती है। कुछ स्थितियों में इसके अतिरिक्त भी कार्य करना शेष रहता है, जिसके अन्तर्गत इस सम्पूर्ण रकम में से कितना-कितना हिस्सेदारों अथवा काश्तकारों द्वारा देय होगा, यह मालूम करना आवश्यक हो जाता है। विभिन्न राज्यों में मालगुजारी निर्धारित करने के विभिन्न आधारों के सम्बन्ध में अभी विचार किया जायगा।

(३) मालगुजारी की वसूली (क) किश्तें—सरकारी मालगुजारी की सम्पूर्ण रकम एक साथ वसूल नहीं की जाती, वरन् मालगुजारी देने वालों की सुविधानुसार किश्तों में वसूल की जाती है। उदाहरणार्थ, एक सामान्य जमींदार मालगुजारी की रकम उस समय तक जमा नहीं कर सकता जब तक कि फसल कट न जाय तथा उत्पाद को बाजार में बेच न दिया जाय। किश्तों की रीति का चलन में आने का दूसरा कारण यह है कि एक ही बार में बहुत अधिक रुपये की माँग को बचाया जा सके, क्योंकि इससे कीमतों के गिरने एवं व्याज की दर बहुत अधिक (असुविधाजनक स्तर तक) चढ़ जाने की सम्भावना रहती है।

(ख) मालगुजारी की वकाया रकम की वसूली का ढंग—मालगुजारी की वकाया रकम वसूल करने के सम्बन्ध में स्थायी बन्दोबस्त तथा अस्थायी बन्दोबस्त वाले प्रदेशों में भिन्नता है। स्थायी बन्दोबस्त वाले प्रदेशों में जमींदारी की भेंट के साथ यह कठिन शर्त भी थी कि निश्चित समय पर मालगुजारी अवश्य जमा कर दी जाय अन्यथा जमींदारी का तुरन्त विक्रय कर दिया जायगा। जमींदार की प्रतिष्ठा को दृष्टि में रखकर उसे सजा दिलवाना अथवा चल-सम्पत्ति की कुर्की कराना उचित नहीं समझा गया। अस्थायी बन्दोबस्त वाले क्षेत्रों में वकाया लगान वसूल करने की विधि इससे कम कठोर है तथा भूमि का विक्रय पहला कदम न होकर सब प्रयत्न कर लेने के पश्चात् अन्तिम उपाय के रूप में ही अपनाया जाता है।

(ग) मालगुजारी या भू-राजस्व का परिहार और निलम्बन—एक बन्दोबस्त के लिए जो मालगुजारी निर्धारित की जाती है, वह उस बन्दोबस्त की सम्पूर्ण अवधि के लिए यह ध्यान में रखकर निश्चित की जाती है कि उस काल की ऋतुएँ और परिस्थितियाँ सामान्य रहेगी, तथापि स्थानीय अथवा व्यापक रूप से फैली हुई असामान्य विपदाएँ आ जाती हैं, जैसे नदियों में बाढ़ आना, वर्षा का विलकुल न होना अथवा सिंचाई के साधनों का पूर्णतः अभाव हो जाना या उपज के बाजार-भावों का बहुत अधिक गिर जाना इत्यादि। यह बातें होते हुए भी कि प्रत्येक समय हर तरह की विपत्तियों के बावजूद किसान अच्छी-से-अच्छी फसल उत्पन्न करना चाहता है, ये कारण उसे असहाय बना देते हैं। ऐसी स्थिति में किसान को कुछ सहायता देना अनिवार्य हो जाता है। जिस अनुपात में फसल नष्ट होती है यह सहायता उस अनुपात में दी जाती है तथा यह सहायता मालगुजारी के आंशिक अथवा पूर्ण परिहार और निलम्बन के रूप में दी जाती है। वाद में होने वाली फसल के अनुसार निलम्बित मालगुजारी या तो जमा करा ला जाता है या उसका परिहार कर दिया जाता है। आंशिक अथवा पूर्ण परि-

हार फसलो के लगातार नष्ट होते रहने पर ही किया जाता है।

१४. वन्दोवस्तों का वर्गीकरण—वन्दोवस्तो की अवधि के हिसाब से उन्हें दो वर्गों में विभाजित किया जा सकता है। जब राज्य का अश स्थायी रूप से सदैव के लिए निश्चित कर दिया जाता है जैसा कि बगाल में होता है, तो उसे स्थायी वन्दोवस्त कहते हैं तथा जहाँ यह अस्थायी रूप से केवल एक निश्चित समय तक के लिए ही निर्धारित किया जाता है, वहाँ उसे अस्थायी वन्दोवस्त कहते हैं। ऐसे अस्थायी वन्दोवस्त ३० साल के लिए बम्बई, मद्रास और उत्तरप्रदेश में, २० साल के लिए मध्यप्रदेश में और ४० साल के लिए पंजाब में है।

वन्दोवस्त का वर्गीकरण भू-धृति की प्रणाली के आधार पर भी किया जाता है। भू-धृति के जिन तीन प्रमुख प्रकारों का उल्लेख हम पहले कर चुके हैं, उसी के अनुसार वन्दोवस्त भी निम्न तीन प्रकार के होते हैं

(१) एक जमींदार के अन्तर्गत एक ही भू-सम्पत्ति या जागीर का वन्दोवस्त। इसके अन्तर्गत निम्नलिखित भेद हो सकते हैं

(क) बगाल, उत्तरी मद्रास तथा बनारस में जमींदारों के साथ स्थायी वन्दोवस्त।

(ख) बगाल के शेष जमींदारों के साथ अस्थायी वन्दोवस्त।

(ग) अवध के ताल्लुकेदारों के साथ अस्थायी वन्दोवस्त।

(२) स्वामित्व वाले समुदायों, अधिकांशतः गाँव वालों के समुदायों, की भू-सम्पत्ति वन्दोवस्त। इन्हें महलवारी वन्दोवस्त कहते हैं। ऐसे वन्दोवस्तों के निम्नलिखित रूप होते हैं जिन सबका आधार अस्थायी होता है

(क) उत्तरप्रदेश व आगरा और अवध में महलवारी वन्दोवस्त। (यहाँ कोई ताल्लुकेदार नहीं होते हैं, केवल गाँव के समुदाय ही होते हैं।)

(ख) पंजाब के महलवारी वन्दोवस्त।

(ग) मध्यप्रदेश के मालगुजारी वन्दोवस्त।

(३) वैयक्तिक खेतिहर भूमि के स्वामित्व के वन्दोवस्त। इसके भी भेद अस्थायी रूप के हैं तथा निम्नलिखित हैं

(क) मद्रास की रैयतवारी प्रथा।

(ख) बम्बई और बरार की रैयतवारी प्रथा।

(ग) आसाम और कुर्ग की विशेष प्रथाएँ (ये सिद्धान्ततः रैयतवारी ही हैं,

१. वन्दोवस्त चाहे जिस प्रकार के हों किन्तु “वे सब निम्नलिखित तीन वर्गों में आपस में अवश्य मिलते हैं। प्रथम मालगुजारी के निर्धारण के पूर्व नक्शा तथा अधिकारों के लेखे तैयार किये जाते हैं; द्वितीय, भूमि को मिट्टियों के अनुसार बाँट लिया जाता है, तथा तृतीय, मालगुजारी का निर्धारण अब फल की उपज पर निर्भर नहीं करता वरन् कृषक की वास्तविक सम्पत्ति पर निर्धारित किया जाता है।” सर एडवर्ड ब्लन्ट, ‘द आर्ट्स सी० एस०’ पृ० १३१।

२. एक जमींदारी वन्दोवस्त आवश्यक रूप से स्थायी वन्दोवस्त नहीं होता है, तथा एक रैयतवारी वन्दोवस्त आवश्यक रूप से अस्थायी वन्दोवस्त ही नहीं होता है। अवध में जमींदारी वन्दोवस्त अस्थायी होते हैं। इसी प्रकार रैयतवारी वन्दोवस्तों के स्थायी ढग के होने पर भी कोई रोक नहीं है, यद्यपि ऐसा कुछ उदाहरण नहीं देख पड़ता।

किन्तु सरकारी भाषा में ऐसी नहीं कही जाती ।)

प्रत्येक बन्दोबस्त ऊपर दिये तीन वर्गों में से किसी एक प्रकार का होना चाहिए और अवश्य ही उसे या तो स्थायी अथवा अस्थायी होना चाहिए ।^१

१५. जमींदारी बन्दोबस्त बंगाल का स्थायी बन्दोबस्त—हम अब तक यह देख चुके हैं कि किस प्रकार (मालगुजारी जमा करने वाले) राजस्व-कृषि के विकास ने, विशेष रूप से बंगाल में पुराने किसानों को दबा दिया और नये भूमि-स्वामियों को जन्म दिया, जो जमींदारों के नाम से प्रसिद्ध हुए । हम यह भी देख चुके हैं कि किस प्रकार मुगल साम्राज्य के पतन होने के कारण अकबर द्वारा प्रतिपादित राजस्व-प्रशासन के अन्त हो जाने से किसान को एक ओर तो जमींदारों के नाना प्रकार के अधिक लगानों का शिकार होना पड़ा तथा दूसरी ओर राज्यीय शासकों द्वारा भूमि पर लगाए असह्य अतिरिक्त-कर देने पड़ते थे । जो कुछ व्यवस्था शेष रह गई थी, वह सन् १७६५ में दीवानी के अधिकार दे दिये जाने के उपरान्त कम्पनी के शासन-काल के प्रारम्भिक वर्षों में और बिगड़ गई । लॉर्ड क्लाइव की दोहरी शासन-प्रणाली के अन्तर्गत तो स्थिति अत्यधिक शोचनीय हो गई । अब न तो नवाब के लगान वसूल करने वाले राज्य-कर्मचारी ही सुशासन बनाए रखने का अपना उत्तरदायित्व अनुभव करते थे, और न ईस्ट इण्डिया कम्पनी द्वारा नियुक्त कर्मचारी ही देश में अच्छी शासन-व्यवस्था स्थापित करने के लिए प्रयत्नशील थे । फलस्वरूप जनता का इन दोनों द्वारा दमन किया जाता था, किन्तु इनमें से जनता की रक्षा कोई भी न करता था । सन् १७६६ में नियुक्त क्लाइव गए राजस्व-पर्यवेक्षक भी जमींदारों द्वारा किसान की लूट को रोकने में असमर्थ ही रहे, क्योंकि एक तो वे कम उम्र के अनुभवहीन कर्मचारी थे, दूसरे इस सम्बन्ध में प्रत्येक आवश्यक सूचना केवल जमींदारों और कानूनगो तक ही सीमित थी और वे कोई भी सूचना देना नहीं चाहते थे । सन् १७७० में जो भयंकर अकाल पड़ा उससे किसानों की कठिनाई में और वृद्धि ही हुई । सन् १७७२ में कम्पनी की सचालक-सभा ने दीवान का कार्य स्वयं करने का निश्चय किया तथा वारेन हेस्टिंग्स को राजस्व-शासन प्रत्यक्ष रूप से चलाने का आदेश दिया । उसने कलकत्ते की नियुक्ति करके मालगुजारी वसूल करने की स्थिति को कुछ सँभाला । बाद में उसने माल-सम्बन्धी परगना, राज्यीय तथा केन्द्रीय बोर्ड भी स्थापित किये, परन्तु मालगुजारी निर्धारित करने की पद्धति में परिवर्तन करने का बहुत बुरा प्रभाव हुआ । पहले पाँच साल के लिए तथा फिर प्रति वर्ष लगान वसूल करने के लिए पट्टों की जनता में नीलामी की जाने लगी तथा जो सबसे ऊँची बोली बोलता था उसे ही लगान वसूल करने के सम्बन्ध में पट्टे दिये जाने लगे । इससे जमींदार को तो अलग किया जाने लगा किन्तु पूँजीपतियों एवं सट्टेबाजों-

१ सन् १६२८-२९ में रैयतवारी प्रथा के अन्तर्गत खेतिहर भूमि का क्षेत्रफल ३३४,५६८,००० अथवा सम्पूर्ण क्षेत्रफल का ५१% था स्थायी रूप से जमींदारों अथवा गाँव की जातियों के अन्तर्गत १२१,०१७,७०० अथवा सम्पूर्ण क्षेत्रफल का १६% था, तथा जमींदारों एवं गाँव की जातियों की अस्थायी रूप से निर्धारित खेतिहर भूमि का क्षेत्रफल १६८,६०२,००० अथवा सम्पूर्ण क्षेत्रफल का ३०% था ।—इण्डिया इन १६३०-३५, पृ० १६६ ।

को बढ़ावा मिला, जो किसानों पर अत्यधिक लगान तथा अन्य नाना प्रकार के अवैध अतिरिक्त भूमि-कर लगाकर उनसे भरसक धन खींचने की चेष्टा करते थे। लगान वसूल करने की इस नई पद्धति का मूल कारण सम्भवतः यही था कि अब तक ईस्ट-इण्डिया कम्पनी की आर्थिक अवस्था बहुत बिगड़ चुकी थी, किन्तु कम्पनी के संचालक-गण कम्पनी के अशुधारियों को बहुत ऊँचे लाभांश देने के लिए चिन्तातुर थे। इस प्रकार की बिगड़ी हुई परिस्थिति में सुधार करने तथा बंगाल के कृषकों की कठिनाइयों को कम करने के मुख्य उद्देश्यों से प्रेरित होकर सन् १७८६ में लार्ड कार्नवालिस भारत आये।

लार्ड कार्नवालिस के शासन का सबसे महत्वपूर्ण कदम बंगाल का स्थायी बन्दोबस्त है। राज्य का अंश स्थायी रूप से सदैव के लिए निश्चित कर दिया जाय, यह विचार सबसे पहले फ्रान्सिस के मस्तिष्क में आया था। बाद में इसे फॉक्स ने अपने 'भारत विधेयक' में स्थान दिया। सन् १७८५ में संचालक-सभा ने इसके लिए भारत के शासन-प्रबन्ध-कर्ताओं को सिफारिश की। किन्तु अन्त में लार्ड कार्नवालिस ने ही सर जॉन शोर की सहायता से बंगाल में स्थायी बन्दोबस्त की नीति को कार्य-रूप में परिणत किया। तीन वर्ष की जाँच के पश्चात् ज़मींदारों के साथ एक निर्णय किया गया, जिसके अन्तर्गत जितने क्षेत्रफल का वे लगान वसूल करते थे उस क्षेत्रफल का उन्हें पूर्ण स्वामी घोषित किया गया, जिससे ज़मींदारों की स्थिति बँध हो सके और वे सरकार के प्रति अपने दायित्व को भली प्रकार से निभा सकें। ऐसा करने का एक अन्य उद्देश्य यह भी था कि ज़मींदार इससे अपनी भू-सम्पत्ति में दिलचस्पी लेने लगेंगे। इस सम्बन्ध में यह उल्लेखनीय है कि ज़मींदारों को यह अधिकार केवल इसी शर्त पर दिया गया था कि वे सरकार को सदैव मालगुजारी देते रहेंगे तथा यदि कभी उन्होंने मालगुजारी जमा न की तो उनकी भू-सम्पत्ति को बेचा जा सकेगा। इस सम्बन्ध में अतिवृष्टि अथवा अनावृष्टि के कारण फसल न होने और मालगुजारी जमा न किये जाने का बहाना नहीं सुना जायगा। इसके साथ ही सरकार ने "अधीनस्थ ताल्लुकेदार, रैयत एव कृषकों की भलाई और उनकी रक्षा के लिए आवश्यक उपायों को क्रियान्वित करने का अधिकार भी अपने पास सुरक्षित रखा।" मालगुजारी का निर्धारण इस प्रकार किया गया कि ज़मींदार किसानों से जो लगान वसूल करेंगे उसका $\frac{3}{4}$ भाग सरकार का अंश होगा तथा शेष $\frac{1}{4}$ वाँ भाग वे अपने दायित्व तथा अन्य परेशानियों के एवज में रख लेंगे। मालगुजारी की रकम भूमि का सर्वेक्षण किये बिना, भूमिगत अधिकारों एव स्वार्थों के लेखों को देखे बिना तथा विभिन्न प्रकार की मिट्टियों की उत्पादन-क्षमता पर विचार किये बिना ही तुरन्त निश्चित कर दी गई। सन् १७८३ में संचालक-सभा की सलाह से यह बन्दोबस्त सदैव के लिए स्थायी घोषित कर दिया गया। साथ ही यह भी घोषित किया गया कि मालगुजारी की निर्धारित रकम में भी कभी कोई परिवर्तन न किया जा सकेगा तथा सरकार ने स्पष्ट शब्दों में यह आश्वासन दिया कि ज़मींदारों से अथवा उनके उत्तराधिकारियों से कभी भी मालगुजारी की निर्धारित रकम में वृद्धि करने के लिए नहीं कहा जायगा। चाहे वे अपनी भू-सम्पत्ति की

कितनी भी उन्नति कर लें।^१ ईस्ट इण्डिया कम्पनी का मुख्य उद्देश्य यह था कि सरकारी मालगुजारी नियत समय पर अवश्य जमा हो जाय। इसके लिए खेती का विकास अत्यन्त आवश्यक था तथा सचालको की राय में यह उसी समय सम्भव था जब कि स्थायी बन्दोबस्त कर दिया जाय। यहाँ यह जान लेना आवश्यक है कि यद्यपि जमीदारों के अधिकारों को स्वीकार करने में सर जॉन शोर लाई कान्वालिस से सहमत थे, तथापि वे बन्दोबस्त को सदैव के लिए स्थायी घोषित करने से पूर्व अब तक चले आ रहे दस-वर्षीय बन्दोबस्त के समाप्त होने तक प्रतीक्षा करने के पक्ष में थे।

१६ बंगाल में सन् १७६३ के जमींदारी बन्दोबस्त की आलोचना—उक्त बन्दोबस्त की अनेक प्रकार से आलोचना की जा सकती है। प्रथम, कोई भी बन्दोबस्त करने से पूर्व जो आवश्यक प्रारम्भिक क्रियाएँ की जानी चाहिएँ, जैसे भूमि का विस्तृत सर्वेक्षण, मिट्टी के अनुसार भूमि का विभाजन, भूमिगत अधिकारों के लेखे तैयार करना इत्यादि, यह सब-कुछ नहीं किया गया। दूसरे, इस डर से कि कहीं जमींदारों में अविश्वास न उत्पन्न हो जाय, उनकी जागीरों के आन्तरिक हितों एवं स्वार्थों की विवेचना नहीं की गई। रैयतों के विषय में यह आशा की गई कि जमींदार उनसे आपस में समझौता कर लेंगे तथा जमींदार उनके अधिकारों की रक्षा करेंगे। फिर भी जैसा कि वैंडन-पॉवेल ने कहा है, “भूमि के सर्वेक्षण के बिना तथा भूमिगत अधिकारों एवं हितों को देखे बिना ही स्थायी बन्दोबस्त करना अन्य बातों की अपेक्षा कहीं अधिक प्रतिकूल प्रभावों से पूर्ण सिद्ध हुआ है।”^२

स्थायी बन्दोबस्त का दूसरा बड़ा दोष यह था कि इसमें रैयतों के अधिकारों एवं हितों की रक्षा करने की कोई व्यवस्था नहीं की गई। इन पर दो प्रकार के अन्याय हुए। एक तो इनसे भू-स्वामित्व के अधिकार छीन लिये गए और दूसरे, इन्हें पूर्ण रूप से केवल जमींदारों की ही दया पर छोड़ दिया गया जिन्होंने इन पर नाना प्रकार से अधिक लगान लगाना आरम्भ कर दिया।^३ यह समझना एक भूल ही थी कि देश में प्रचलित रीति-व्यवहारों ने भूमि से सम्बन्धित पक्षों के अधिकारों को सुनिश्चित कर दिया था तथा उनके आधार पर अदालतें सम्बद्ध पक्षों के भूमिगत हितों एवं वैयक्तिक अधिकारों की रक्षा कर सकेंगी। यद्यपि ऐसा एक सामान्य नियम था कि रैयतों को भी पट्टे दिये जायें, जिसमें प्रत्येक रैयत का क्षेत्र दर्ज हो और उन सब शर्तों तथा

१ टैक्सेशन इन्क्वायरी कमिटी रिपोर्ट, पैरा ५५। लैण्ड रेवेन्यू कमिशन, बंगाल, रिपोर्ट, खण्ड १, पैरा ४४ भी देखिए।

२ ‘लैंड सिस्टम्स ऑफ ब्रिटिश इण्डिया’, खण्ड १, पृ० २-६।

३ स्थायी बन्दोबस्त के दो दोष थे “पहला यह कि, गांवों में खेतिहर भूमि पर स्वामित्व अथवा अधिकार सम्बन्धी किसानों के सब अधिकार समाप्त कर भूमि पर केवल जमींदार का ही स्थायी आधिपत्य स्वीकार किया गया, और दूसरे, सब किसानों के लिए एक ऐसा अधिनियम पास कर दिया गया जिसके अन्तर्गत समस्त किसानों को जमींदार से ऐसे समझौते के लिए छोड़ दिया गया जिसमें उन्हें वे सब बातें स्वीकार करनी पड़ीं जिन्हें जमींदार ने चाहा।” सर जे० ई० कोलब्रुक (इसे मॉरीसन ने अपनी ‘द इण्डस्ट्रियल आर्गनाइजेशन ऑफ ऐन इण्डियन प्रॉविन्स’ नामक पुस्तक में पृष्ठ २७ पर उद्धृत किया है।)

स्थितियों का उल्लेख हो जिन पर उस रैयत को खेतिहर भूमि ठेके पर दी जा रही है, किन्तु अमल में ऐसा नहीं किया जाता था, क्योंकि पहले तो पट्टों को न्यायालय में प्रस्तुत किये जा सकने की दृष्टि से उनका कोई मूल्य न था। दूसरे, पट्टा लिखवाने के लिए किसान भी राजी नहीं थे। उन्होंने इसमें अपनी दो हानियाँ देखी। एक यह कि ऐसा करने से उनकी अधीनस्थ स्थिति प्रमाणित हो जाती, तथा दूसरी यह कि उन्हें फिर पट्टे में लिखी सारी बातों एवं स्थितियों को स्वीकार करना पड़ता जिन्हें वस्तुतः वे स्वयं भली प्रकार से नहीं समझते थे। यह भी स्वीकार करना ही पड़ेगा कि तत्कालीन भूमि को बेचे जा सकने की छूट देने वाले नियम के अन्तर्गत किसानों से जिस कड़ाई के साथ बहुत अधिक लगान वसूल कर लिया जाता था, यह भी उनकी दुःखमय अवस्था का एक बहुत बड़ा कारण था। जब भी किसान वायदे के अनुसार मालगुजारी नहीं चुकाते थे उनकी जमीन तुरन्त ही नीलाम कर दी जाती थी। ऐसा इसलिए आवश्यक समझा गया कि सरकार जिस प्रकार वायदे के अनुसार नियत समय पर जमींदार से सदैव मालगुजारी जमा करा लेना चाहती थी उसी भाँति जमींदार भी अपने आमामियों से लगान वसूल कर सके और इसमें जमींदार की कुछ सहायता करना भी आवश्यक समझा गया। सन् १७६६ के विनियम ७ के अन्तर्गत जमींदार को कुर्की करा लेने से सम्बन्धित व्यापक एवं मनमाने अधिकार प्रदान किये गए। यही नहीं, अनेक स्थितियों में राज्य का अश न देने के कारण स्वयं जमींदार को अपनी भू-सम्पत्ति वास्तव में विक्रय करना पड़ता था। ऐसी स्थिति में यह स्वाभाविक था कि जमींदारों के उत्तराधिकारी भूमि का क्रय करने के पूर्व उससे सम्बन्धित अपने अधिकारों की स्पष्ट रूप से व्याख्या कराने के लिए ज़िद करते। स्पष्ट ही इसका अर्थ यह था कि किसानों के अधिकारों को पूर्ण रूप से कुचल दिया जाय तथा उसे नये स्वामी की अधिकाधिक एवं बलपूर्वक वसूल किये जाने योग्य माँगों के अधीन बना दिया जाय। आसामी की यह अत्यधिक शोचनीय एवं अन्यायपूर्ण स्थिति लगभग ७५ वर्ष, सन् १८५६ और १८८५ के काश्तकारी नियम बनने तक, रही।^१

प्रायः यह दृढ़तापूर्वक कहा जाता है कि लार्ड कार्नवालिस स्वयं एक अंग्रेज जमींदार था अतः वह अपने अभिजात पूर्व ग्रहों को लेकर भारतवर्ष में भी इंग्लैण्ड की तरह जमींदारों का एक नया अभिजात वर्ग बनाना चाहता था, यद्यपि इन दोनों देशों की स्थितियों में बहुत अधिक अन्तर था। वास्तव में यह तो निश्चयपूर्वक कहा जा सकता है कि स्थायी बन्दोबस्त कम्पनी के मध्यमवर्गीय कर्मचारियों की देन थी। हाँ, हो सकता है, स्वयं एक अभिजात अंग्रेज परिवार का व्यक्ति होने के नाते लार्ड कार्नवालिस ने इस नीति को, जिससे उसका नाम सम्बन्धित हो गया है, तुरन्त ही अपना लिया हो जिसे अन्यथा वह इतनी प्रसन्नता एवं शीघ्रता से स्वीकार न करता। यह तो निश्चित रूप से असत्य है कि केवल कार्नवालिस ही स्थायी बन्दोबस्त का जन्मदाता और सबसे बड़ा समर्थक था। यही नहीं, इसके अतिरिक्त यह भी उल्लेखनीय है कि जिस

१ सन् १७६३ से १८५६ तक के समय के लिए बंगाल लैण्ड रेवेन्यू कमीशन, खण्ड १, पैरा ४६ देखिए।

समय लार्ड कार्नवालिस के हाथ में सत्ता आई, उस समय तक ये जमींदार अपनी स्थिति इतनी अधिक सुदृढ़ बना चुके थे कि उनकी उपेक्षा करना तथा पिछली एक शताब्दी की घटनाओं को भुलाकर नये सिरे से इस समस्या का विश्लेषण करना असम्भव हो चुका था और जमींदारों के अतिरिक्त भूमि का वास्तव में, मौलिक रूप से, स्वामी कौन था—क्योंकि जमींदार तो केवल मालगुजारी जमा करने वाले कृषक-मात्र ही थे। इस प्रकार अब तक जो कुछ किया जा चुका था उसको लार्ड कार्नवालिस ने निष्ठुर तथ्यों के परिणाम के रूप में स्वीकार कर लिया। यहाँ इस बात को भी याद रखना चाहिए कि उस समय बंगाल की कृषि कुछ तो दीवानी के बाद की लगान-सम्बन्धी सर्वदा बदलने वाली नीति के कारण तथा सन् १७७० के भयंकर अकाल के कारण जिस प्रकार की हीन अवस्था को प्राप्त हो चुकी थी, उसका शीघ्र हल निकालना अत्यन्त आवश्यक था। अतः इसके पक्ष में बड़े प्रबल कारण थे कि किसी-न-किसी तरह का जमींदारी बन्दोबस्त होना ही चाहिए। नक़्शे एव प्रत्येक व्यक्ति की खेतिहर भूमि के क्षेत्रफल एव लगान के सम्बन्ध में विश्वसनीय लेखों के अभाव में रयतवारी बन्दोबस्त करना असम्भव था। सबको तथा सच्चार-साधनों की कमी तथा किसानों से प्रत्यक्ष रूप से लगान वसूल कर सकने योग्य शिक्षित कर्मचारियों के अभाव में यह आवश्यक हो गया कि कोई ऐसी सस्या अवश्य होनी चाहिए जो ठेके पर अथवा कमीशन पर मालगुजारी वसूल कर ले।^१ ऐसी स्थितियों में यही उचित समझा गया कि जमींदारों को ही भू-स्वामी मान लिया जाय, क्योंकि वे ही मालगुजारी वसूल करने का व्यवस्थित माध्यम प्रस्तुत करते थे तथा उन्हें ही स्वीकार करने में कृषि के पुनरुद्धार के कुछ आसार दृष्टिगत होते थे।

बङ्गाल के बन्दोबस्त का तीसरा तथा सबसे अधिक महत्वपूर्ण पक्ष निर्धारण की चिरन्तनता का प्रश्न है, किन्तु यह केवल बङ्गाल तक ही सीमित न होकर अन्य क्षेत्रों के लिए भी महत्त्व का है। अतः इसके सम्बन्ध में विशेष अध्ययन बाद में किया जायगा। (आगे सेक्शन ३१-३२ देखिए।)

१७ बनारस तथा मद्रास में स्थायी बन्दोबस्त—बनारस में अंग्रेज बङ्गाल का ही नमूना अपनाना चाहते थे, किन्तु वस्तुतः वे यहाँ की विशिष्ट सयुक्त भू-धृति पद्धति से अपरिचित थे, अतः उन्होंने जमींदारी गाँवों की स्थिति को बिलकुल भुला दिया—जिनमें एक सबल जातीय भावना से युक्त व्यक्ति निवास करते थे। उन्होंने किसी एक मुख्य हिस्सेदार अथवा किसी अन्य प्रमुख व्यक्ति के साथ ही स्थायी बन्दोबस्त (सन् १७६५ में) पूर्ण कर लिया। मद्रास में मैसूर तथा कर्नाटक के जिले मिलने तक किसी निश्चित योजना का पालन नहीं किया गया। इसके पश्चात् पूरी प्रेसीडेन्सी में स्थायी बन्दोबस्त करने का प्रयत्न किया गया, यद्यपि रयतवारी के आधार पर बन्दोबस्त प्रारम्भ कर दिया गया था। यहाँ कौनसी पद्धति अपनाई जाय, इस सम्बन्ध में काफी मतभेद रहा, किन्तु सचालक-सभा ने बङ्गाल में स्थायी बन्दोबस्त के अन्तर्गत मालगुजारी के नियत समय पर जमा किये जाने से बहुत प्रभावित होकर मद्रास सरकार को यह आदेश दिया कि वह जमींदारों के साथ स्थायी रूप से बन्दोबस्त कर ले। उत्तरी मद्रास में तथा

^१ देखिए, लैण्ड रेवेन्यू कमीशन, बंगाल, रिपोर्ट खण्ड १, पैरा ४५।

दक्षिणी मद्रास के कुछ भागों में जमींदारों का अस्तित्व था। ये लोग अधिकतर भूतपूर्व राजाओं—शासकों—के उत्तराधिकारी थे। अतः इनके साथ बन्दोबस्त करने में कोई कठिनाई नहीं हुई। दक्षिणी मद्रास में इनमें से कुछ ही जमींदारों को, जिन्हें पोलीगार कहा जाता था, स्वीकृत किया गया तथा शेष से उनके स्वामित्व के अधिकार दण्ड-स्वरूप छीन लिये गए, क्योंकि इन्होंने ब्रिटिश साम्राज्य की स्थापना का विरोध किया था। इस प्रेसीडेन्सी के अधिकांश भाग में रयतवारी गाँव थे, जहाँ इस प्रकार के मध्यस्थ थे ही नहीं तथा सचालक-सभा के आदेशानुसार इनके स्थान पर साहसी ठेकेदारों की खोज की गई। गाँवों को कृत्रिम ज़िलों के रूप में अथवा अन्य गाँवों के समूह के रूप में एकत्र किया गया तथा सबसे ऊँची बोली बोलने वालों के हाथ उन्हें नीलाम कर दिया गया। ये इस सम्पूर्ण भू-सम्पत्ति के जमींदार बन जाते थे। किन्तु यह प्रयोग बुरी तरह से असफल रहा और होना भी यह चाहिए था। जैसा कि वैंडेन पावेल ने कहा है, “जब वास्तविक जमींदार ही, जिसका स्वाभाविक विकास १५० वर्षों में हुआ था, इतना बुरा था तब ऐसे नीलाम खरीदकर बनने वाले जमींदार के विषय में क्या कहा जा सकता था? यह पद्धति पूर्णतः असफल ही रही।”^१ अतः इस प्रयोग को सदैव के लिए छोड़ दिया गया तथा मनरो द्वारा विकसित एवं दृढतापूर्वक समर्थित—चाहे उसकी उद्भावना किसी के भी द्वारा हुई हो—रयतवारी पद्धति को अपनाया गया। किन्तु रयतवारी पद्धति को भली प्रकार अपनाने से पूर्व ही मद्रास प्रेसीडेन्सी का लगभग २० प्रतिशत से ३३ प्रतिशत के बीच का भाग स्थायी बन्दोबस्त के अन्तर्गत आ चुका था। मद्रास में जमींदारी जागीरों के लिए काश्तकारी विधानों की प्रगति का विवरण पहले ही दिया जा चुका है।

१८. स्थायी बन्दोबस्त का बाद का इतिहास — (क) कम्पनी के अधीन—कम्पनी के शासन के दिनों में बेल्लारी, मिण्टो, हेस्टिंग्स, बेंटिक तथा मनरो, इन सबने भारत के शेष भागों में स्थायी बन्दोबस्त का विस्तार करने का दृढता से समर्थन किया। उनका विश्वास था कि बगाल के उदाहरण को देखते हुए—जो पुनर्जीवित हो चला था—यह पूर्ण रूप से आशा थी कि इससे कृषि के शीघ्र विकास की सम्भावनाएँ अवश्य दृष्टिगत होगी। फिर भी सन् १८२० में ईस्ट इण्डिया कम्पनी के सचालकों ने ऐसे प्रस्तावों को अस्वीकृत कर दिया, यद्यपि देश के सब भागों में इस आशय की प्रतिज्ञाएँ घोषणा द्वारा तथा अनेक प्रकार की आशाएँ दिलाकर की गई थी।^२

(ख) सम्राट् के अधीन—कम्पनी के समाप्त कर दिये जाने के उपरान्त लार्ड कैनिंग ने कर्नल वेग्रह स्मिथ की सिफारिश पर इस प्रश्न को पुनः उठाया। सन् १८६० में उड़ीसा में एक भयंकर अकाल पड़ा था जिसके कारणों की जाँच करने तथा ऐसे संकटों

१ लेफ्ट सिस्टम्स ऑफ ब्रिटिश इण्डिया, खण्ड १, पृ० २६२।

२ जैसा कि रानाडे ने कहा था “कैप्टेन विन्नेट और उसके साथी जो बम्बई सर्वेक्षण के अग्रसर थे, सदैव स्थायी बन्दोबस्त को अपनी भू-सम्बन्धी नीति का उत्कृष्ट नमूना मानते थे तथा समय-समय पर होने वाले बन्दोबस्तों को तो केवल स्थायी बन्दोबस्त की तैयारी अथवा बीच-बीच में बन्दोबस्त का प्रारम्भ मानते थे।”—रिपोर्ट ऑफ द लैण्ड रेवेन्यू एसेसमेण्ट कमिटी (१८२६), पृ० ७२।

के निवारण के लिए सुझाव प्रस्तुत करने के उद्देश्य से कर्नल वेग्रैंड स्मिथ की नियुक्ति की गई थी। सर चार्ल्स वूड इनकी कुछ सिफारिशों से सहमत थे, किन्तु इन पर कोई कार्य-वाही न कर सके। सर स्ट्रैफर्ड नॉर्थकोट ने, जो उनके पश्चात् भारत-सचिव हुए, सन् १८६७ में कुछ शर्तों के साथ स्थायी बन्दोवस्त करने के लिए कहा। ये शर्तें इस प्रकार थीं जहाँ कृषि योग्य भूमि के ८० प्रतिशत भाग पर खेती की जाती थी तथा ऐसी कोई सम्भावना न थी कि नहर द्वारा सिंचाई इत्यादि करके उपज को २० प्रतिशत से अधिक बढ़ाया जा सके, वहाँ राज्य का अंश सदैव के लिए स्थिर कर दिया जाय। इन शर्तों का व्यवहार में अर्थ यह था कि स्थायी बन्दोवस्त उस समय तक के लिए स्थगित किया जाय जब तक कि भूमि के मूल्य में किसी भी प्रकार की उन्नति होने की सम्भावनाएँ रहे। सन् १८८३ में भारत-सचिव लार्ड किम्बरले ने अन्तिम रूप से इस प्रस्ताव को ठुकरा दिया—मुख्यतः इस आधार पर कि देश अभी अविकसित ही है। उस समय से इस सम्बन्ध में सरकार का रुख कुछ ऐसा रहा कि स्थायी बन्दोवस्त का प्रश्न सदैव के लिए समाप्त मान लिया जाय। परन्तु फिर भी यदा-कदा स्थायी अथवा अस्थायी बन्दोवस्त सम्बन्धी पुराने वादविवाद की प्रतिध्वनि सुनने को मिलती रही। हाल ही के वर्षों में बंगाल भू-राजस्व आयोग ने प्रस्ताव रखा कि बंगाल की जमींदारी की स्थायी बन्दोवस्त वाली व्यवस्था को समाप्त कर दिया जाय तथा उसके स्थान पर जमींदारियों को राज्य द्वारा खरीद लिया जाय। इस प्रस्ताव पर जो मतभेद रहे उनका विवरण आगे सेक्शन ३२ में देखिए।

१६ बंगाल के शेष ज़मींदारों तथा अवध के ताल्लुकेदारों के साथ अस्थायी बन्दोवस्त—बंगाल के उन भागों में जहाँ किन्हीं कारणों से स्थायी बन्दोवस्त नहीं किया जा सका वहाँ अस्थायी बन्दोवस्त किये गए, जिनके अन्तर्गत लगभग ७० प्रतिशत सम्पत्ति (माल-गुजारी के रूप में) सरकार द्वारा ले ली जाती है तथा शेष ३० प्रतिशत खेतिहर भूमि के अधिकारियों—जो मध्यमवर्गीय होते हैं—को छोड़ दी जाती है। जहाँ तक माल-गुजारी के निर्वारण का प्रश्न है, बंगाल में जो पद्धति अपनाई जाती है वह ठीक वैसी ही है जो आगरा में प्रयुक्त की जाती है। इसका वर्णन आगे किया गया है।

ताल्लुकेदारी के अग्रभूत गाँव इतने महत्त्वपूर्ण हैं कि वास्तव में अवध के बन्दोवस्त को संयुक्त गाँव बन्दोवस्त पद्धति का ही सुधरा हुआ रूप माना जा सकता है, जिसका विवरण हम आगे दे रहे हैं।

२० महलवारी बन्दोवस्त—आगरा क्षेत्र में अस्थायी बन्दोवस्त का जो रूप विकसित हुआ वह बिलकुल उन राज्यों जैसा है जहाँ अधिकतर जमींदारी के अधिकारों से युक्त ग्रामीण समुदायों से व्यवहार किया जाता है। पहले यह प्रयत्न किया गया कि माल-गुजारी जमा करने वाले कृषक अथवा किसी अन्य ख्याति-प्राप्त व्यक्ति के साथ स्थायी रूप से बन्दोवस्त कर दिया जाय, किन्तु गृह-विभाग के अधिकारी तो स्थायी बन्दोवस्त जैसी किसी व्यवस्था की बात सुनना ही नहीं चाहते थे। इसके प्रतिरिक्त सन् १८१६ में हॉल्ट मैकेन्जी ने, जो कि एक जाँच आयोग के सचिव थे, गाँवों पर स्वामित्व वाली सस्याओं के अस्तित्व की ओर ध्यान दिलाया और कहा कि उनकी तो प्रतिष्ठा करनी ही

होगी तथा ऐसी अवस्था में बगाल में भूवैयक्तिक जमींदारो का-सा स्वरूप यहाँ न चल सकेगा और एक पूर्ण सर्वेक्षण तथा समस्त भूमिगत अधिकारो का लेखा अत्यन्त आवश्यक है। अतः एक सामान्य उपाय के रूप में स्थायी बन्दोवस्त की कल्पना भी नहीं की जा सकती।

उड़ीसा में बन्दोवस्त करने का प्रश्न भी इसी समय उपस्थित हुआ तथा उत्तरी पश्चिमी प्रान्त (जिसे आगरा व अवध का संयुक्त प्रान्त कहा जाने लगा) में इस समय जाँच की ही जा रही थी। इन दोनों राज्यों की स्थितियों को ध्यान में रखते हुए सन् १८८२ का ७वाँ विनियम पास किया गया। यह विनियम तथा इसमें वाद में किये गए संशोधन ही जमींदारो तथा गाँव-समुदायो के साथ किये गए अस्थायी बन्दोवस्तो के मुख्य आधार हैं।

आगरा में केवल कुछ व्यक्तिगत जमींदारो तथा ताल्लुकेदारो को छोड़कर अधिकांश दशाग्रो में गाँव-समुदायो के ऊपर कोई व्यक्ति न था। अतः इनसे संयुक्त रूप से ही समझौते किये गए, यद्यपि इनमें से कोई एक प्रतिष्ठित हिस्सेदार साधारणतः चुन लिया जाता था जिसे मालगुजारी जमा करने का काम सौंप दिया जाता था तथा वह शेष हिस्सेदारों की ओर से समझौते पर हस्ताक्षर कर देता था। यह उल्लेखनीय है कि मालगुजारी के निर्धारण के सम्बन्ध में सभी हिस्सेदार संयुक्त एवं वैयक्तिक रूप से उत्तरदायी होते थे। आगरा के ताल्लुकेदारो के सामन्तो जैसे अधिकार भी अवध के ताल्लुकेदारो के स्वामित्व के अधिकारो के समक्ष हीन थे, अतः उनकी माँग को इस प्रकार पूरा किया गया कि उनके अधीनस्थ गाँव-समुदाय से जितनी आवश्यक हो उतनी अधिक मालगुजारी जमा करने के लिए कहा गया तथा ताल्लुकेदारी के भत्ते के रूप में उन्हें मालगुजारी का १० प्रतिशत सरकारी खजाने से सीधा दे दिया जाता था। आगरा के गाँव-समुदाय से जो बन्दोवस्त किया गया उसके सम्बन्ध में यह भी उल्लेखनीय है कि गाँव का कोई भाग अथवा कोई विशेष हिस्सेदार, जो एक निश्चित सीमा से ऊपर का हो, पूर्ण बँटवारा करा सकता है तथा मालगुजारी जमा करने के संयुक्त दायित्व के स्थान पर स्वतन्त्र एवं व्यक्तिगत दायित्व ले सकता है। बन्दोवस्त का कार्य अशत अदालती होता है तथा अशत राज-वित्त से सम्बन्धित। भूमि पर जिसका अधिकार है, उससे सम्बन्धित लेखे एवं उन अधिकारो का निर्धारण करना अदालती कार्य है तथा आसामियों पर लगान का निर्धारित किया जाना राज-वित्त से सम्बन्धित है। बन्दोवस्त करते समय सामान्य प्रकार से पहले भूमि की सीमाएँ निर्धारित कर दी जाती हैं, भूमि का सर्वेक्षण किया जाता है, खेतिहर ठेके की भूमि के स्वामित्व एवं उससे सम्बन्धित अधिकारो का ज्ञान किया जाता है तथा अन्त में मालगुजारी का निर्धारण किया जाता है।

२१. महलवारी पद्धति में मालगुजारी निर्धारित करने के सिद्धान्त—अभी हम मालगुजारी निर्धारित करने के सम्बन्ध में जिन सिद्धान्तो का वर्णन करेंगे उनके विषय में यह जान लेना चाहिए कि वे सब प्रकार की महलवारी पद्धतियों पर लागू होते हैं। अनेक प्रकार की विधियो, जैसे कुल उत्पाद का मूल्याङ्कन किया जाना इत्यादि का

प्रयोग करने के उपरान्त मालगुजारी निर्धारित करने के उद्देश्य से सरकार ने निम्न-लिखित प्रणाली अपनाई। लगान के हिसाब से भूमि का जो वास्तविक मूल्य होता है उसे प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से मालगुजारी के निर्धारण का आधार बनाया जाता है। जागीर की परिसम्पत्ति का एक अंश जो वर्ष-भर में प्राप्त हो, उसे मालगुजारी कहा जा सकता है। यह अंश समय-समय पर बदलता रहा है। ईस्ट इण्डिया कम्पनी के समय में प्रारम्भ में यह अंश बहुत अधिक, यहाँ तक कि ८० प्रतिशत से भी अधिक, था।^१ लार्ड विलियम बेंटिन्क ने सन् १८३३ में इसे घटाकर ६६ प्रतिशत कर दिया। सन् १८५५ के सहारनपुर नियमों के अन्तर्गत इसे और घटाकर ५० प्रतिशत कर दिया गया और सरकारी कर्मचारियों द्वारा यह दृढतापूर्वक कहा जाता है कि वर्तमान काल में यह अंश अधिकांश स्थितियों में ५० प्रतिशत से भी कम वसूल हुआ है (आगे सेक्शन ४३ देखिए।)

परिसम्पत्ति में मुख्यतः निम्न की गिनती की जाती है (१) कुल लगान जो वास्तव में वसूल किया गया हो।^२ आगरा में मुख्यतः यही मालगुजारी निर्धारित करने का मुख्य आधार होता है, (२) जिन कृषि-जमीनों पर स्वामियों का स्वयं अधिकार होता है अथवा जिन्हें वे बिना कोई लगान वसूल किये उठा देते हैं, उन जमीनों का लगान के आधार पर अनुमान से मूल्याङ्कन कर लिया जाता है, तथा (३) कुछ अन्य साधारण लाभ, जैसे उपयोगी किन्तु बेकार पड़ी भूमि, जानवरों के चराने, फलादि और जंगली उपज से होने वाली आय इत्यादि। इन तीनों में से पहले दो जो रियासत का लगान के अनुसार मूल्याङ्कन निश्चित करते हैं, मुख्य तत्त्व हैं।

आगरा, अवध, पंजाब तथा मध्यप्रदेश में प्रयुक्त विभिन्न महलवारी पद्धति वाले क्षेत्रों में मालगुजारी निर्धारित करने के ये सामान्य सिद्धान्त हैं, यद्यपि विभिन्न प्रान्तों में अपनाई जाने वाली रीति के विस्तार में कुछ अन्तर होना स्वाभाविक ही है। बन्दोवस्त के समय, जो वास्तविक लगान अदा किये जाने योग्य होता है वह आगरा वाली विधि के अनुसार ही निर्धारित किया जाता है। मध्यप्रदेश में इस उद्देश्य से कि लगान का प्रभाव उन पर पूर्णतः समान रूप से पड़ सके, एक विशिष्ट प्रणाली अपनाई जाती है जिसका वर्णन बाद में किया जायगा। पंजाब में क्योंकि अधिकांश भूमि स्वयं स्वामियों के अधिकार में रहती है अथवा आसामी लोग उपज के रूप में लगान अदा करते हैं, अतः भूमि का लगान के आधार पर नकद रूपों के रूप में मूल्यांकन करने वाली विधि नहीं अपनाई जा सकती। ऐसी स्थिति में यह आवश्यक हो जाता है कि कतिपय नमूने की भूमि छाँटकर उन पर नकद रूपों में दिये जाने योग्य लगान की रकम मालूम कर ली जाय तथा इनके आधार पर गाँव की समस्त जमीनों का लगान मालूम कर लिया जाय।

^१ उदाहरणार्थ उड़ीसा में सन् १८०२ में अधिकृत रूप से सम्पत्ति का ८३ ३ प्रतिशत घोषित किया गया। सन् १८४० में यह ६५ प्रतिशत किया गया तथा कहीं-कहीं कुछ कमी करके ६० प्रतिशत ही रखा जाता था और सन् १९०१ में जब पुनः बन्दोवस्त किया गया तो इसे ५४ प्रतिशत तक घटा दिया गया। देखिए लैफ्ट रेवेन्यू पॉलिसी ऑफ द गवर्नमेण्ट ऑफ़ इण्डिया, पृ० १३।

२२. उत्तर प्रदेश में महलवारी बन्दोवस्त सम्बन्धी कार्य—उत्तर प्रदेश में बन्दोवस्त सम्बन्धी कार्य प्रारम्भ करने के पूर्व बन्दोवस्त अधिकारी गाँवों का मुआयना करता है तथा एक-सी मिट्टी तथा अन्य प्राकृतिक बातों के आधार पर मालगुजारी के निर्धारण हेतु उनके वर्ग बना देता है। इसके पश्चात् प्रत्येक प्रकार की मिट्टी का लगान निर्धारित कर लिया जाता है। लगान निर्धारित करने का मुख्य आधार यह होता है कि कुछ स्थायी तथा प्रतिष्ठित आसामियों की भूमि जिस किराये पर दी जा सके, वह रकम मालूम कर ली जाती है। यह ख्याल रखा जाता है कि ये आसामी अपनी आजीविका के लिए पूर्णतः अपनी भूमि पर ही अवलम्बित हो जिससे यह निश्चित हो कि वे अपनी भूमि की सब प्रकार से देख-रेख रखते होंगे। इस रकम का अनुमान कर लेने के उपरान्त बन्दोवस्त अधिकारी मालगुजारी का निर्धारण कर देता है। यह करते समय वह कुछ ऐसी बातों का भी ख्याल रखता है जैसे सचार-साधन, जनसंख्या में वृद्धि, फसल सम्बन्धी आँकड़े, खेती की हुई भूमि के क्षेत्र में बढ़ोतरी इत्यादि।^१ जिन स्थानों पर भूमि को नकद किराये पर नहीं दिया जाता वहाँ पर बन्दोवस्त सम्बन्धी अधिकारी उसी प्रकार की भूमि के अन्य स्थानों पर किराये की रकम का अनुमान करके मालगुजारी का निर्धारण कर देता है।

अवध में लागू की गई विधि—अवध में बन्दोवस्त का तरीका प्रायः वैसा ही है जैसा आगरे में है। उसमें केवल इतना अन्तर है कि कमी-कमी बन्दोवस्त पूरे गाँव-समुदाय के साथ किया जाता है और अधिकांश स्थितियों में कम अथवा अधिक गाँवों की बड़ी जागीर की मालगुजारी अकेले ताल्लुकेदारों से ही निश्चित कर ली जाती है। एक ताल्लुकेदार पर जो मालगुजारी निर्धारित की जाती है वह उसकी जागीर के प्रत्येक गाँव पर लगाये जा सकने वाले लगान की रकमों का जोड़ होता है। कुछ स्थितियों में, जैसा कि पहले देखा जा चुका है, जहाँ उसके अधीनस्थ गाँव-समुदाय अपने अधिकारों को सुरक्षित रखने में सफल हो सके हैं, वहाँ इनके साथ एक सहायक बन्दोवस्त किया जाता है—जिसमें उनके द्वारा ताल्लुकेदारों को दी जाने वाली रकम निश्चित कर ली जाती है। यह रकम इतनी अवश्य होती है कि ताल्लुकेदार को मालगुजारी की दस प्रतिशत रकम लाभ के रूप में अवश्य मिल जाय।

२३. पंजाब का महलवारी बन्दोवस्त—यहाँ पर भी गाँवों के सर्वेक्षण, अधिकारों के लेखे आदि से सम्बन्धित सब वे ही विधियाँ होती हैं, किन्तु मालगुजारी के निर्धारण की विधि में कुछ अन्तर होता है। यहाँ आसामियों की संख्या बहुत अधिक नहीं होती तथा अधिकतर आसामी उपज के रूप में लगान देते हैं। ऐसी स्थिति में बन्दोवस्त-अधिकारी गाँव की प्रत्येक प्रकार की भूमि को ध्यान में रखकर उससे मिल सकने वाली लगान की रकम अनुमान लगाकर, समस्त गाँव के लिए एक-सी दर पर मालगुजारी का निर्धारण कर देता है। वह इस बात को ध्यान में रखता है कि यदि सब लोग नकद लगान देते तब क्या रकम प्राप्त हो सकती थी और उसी के अनुसार मिट्टी की प्रकृति को देखते हुए अनेक हिस्सों में बाँट देता है। इसके पश्चात् वह नमूने के तौर

१ देखिए, टैक्सेशन इन्क्वायरी कमिटी रिपोर्ट, पैरा ६७।

पर कुछ जमीनो के लगान की नकद आमदनी का अनुमान लगाकर कुछ ऐसे नियम निर्धारित कर लेता है, जिनके अनुसार वह समस्त क्षेत्रफल की मालगुजारी निर्धारित कर देता है। पंजाब में यद्यपि सिद्धान्त रूप से लगान प्रत्येक आसामी से वसूल नहीं किया जाता तथा गाँव की संपत्ति के समस्त स्वामियों से सयुक्त रूप से वसूल किया जाता है—और वे सब उसे सयुक्त रूप से ही देने के लिए उत्तरदायी होते हैं—तथापि व्यवहार में प्रत्येक आसामी की लगान की रकम निर्धारित कर ली जाती है, तथा वह उससे पृथक् रूप से वसूल की जा सकती है। इस प्रकार यहाँ के खेतिहर किसानों की भी प्रायः वही स्थिति होती है जो बम्बई तथा मद्रास के स्वामित्व वाले किसानों की।^१ सन् १९२९ के पंजाब भू-राजस्व सशोधित विधान के अन्तर्गत राज्य का अंश परिसम्पत्ति का एक चौथाई तथा बन्दोबस्त ४० वर्ष तक के लिए निश्चित किया गया है (आगे सेक्शन ४३ भी देखिए।)

२४ मध्यप्रदेश का मालगुजारी बन्दोबस्त—जहाँ तक मालगुजारी-निर्धारण के आधार का सम्बन्ध है यहाँ भी लगभग वही विधि अपनाई जाती है जो आगरा में व्यवहार में लाई जाती है, किन्तु एक प्रकार से दोनों में महत्वपूर्ण अन्तर है। मध्यप्रदेश में मराठों ने गाँवों की मालगुजारी मालगुजार कहलाने वाले व्यक्तियों के सुपुर्दे कर दी। ब्रिटिश सरकार ने इन व्यक्तिगत ताल्लुकेदारों से व्यवहार करने के लिए उन्हें स्वामित्व का पद प्रदान कर दिया और उनको गाँवों के मुखिया के रूप में स्वीकार कर लिया, यद्यपि यहाँ के गाँव भी बम्बई तथा मद्रास जैसे रयतवारी गाँव थे जिनमें बहुत अधिक आसामी थे तथा प्रत्येक अपनी भूमि का स्वामी था। ऐसी स्थिति में उनकी बहुत अधिक रक्षा करना आवश्यक हो गया, विशेष रूप से यह ख्याल करते हुए कि उनके स्वामित्व के पद से उन्हें केवल मालगुजारों का आसामी बना दिया गया था। बन्दोबस्त सम्बन्धी अधिकारों को केवल मालगुजारों द्वारा देय मालगुजारी की रकम ही निर्धारित नहीं करनी थी वरन् लगभग सभी आसामियों द्वारा मालगुजारों को दी जाने वाली रकम भी निर्धारित करनी थी।^२ इससे यह स्पष्ट है कि यहाँ वार्षिक लगान का अनुमान उन स्थानों की अपेक्षा अधिक सही होगा जहाँ केवल सरकार को देय मालगुजारी का निर्धारण किया जाता है।

इस प्रकार मध्यप्रदेश में लगान के निर्धारण की विधि बहुत जटिल होती है। इसके लिए भूमि की मिट्टी की प्रकृति के अनुसार अनेक भागों में बाँट दिया जाता है। यह विभाजन मिट्टी की उत्पादन-क्षमता को ध्यान में रखकर किया जाता है। खेती के द्वारा होने वाले औसत लाभ का अनुमान लगाया जाता है तथा इस प्रकार विभिन्न मिट्टियों का अन्तर ज्ञात कर लिया जाता है। यह ध्यान में रखा जाता है कि मिट्टियों

१ वही, पैरा १६८।

२ "बन्दोबस्त के कार्य में सबसे अधिक महत्वपूर्ण कार्य मालगुजारी का निर्धारण, इसलिए भी अधिक जटिल हो जाता था कि मालगुजार लगान तो बहुत कम वसूल करते थे, किन्तु आसामियों को नये पट्टेदारों पर अथवा पड़ोसी बार भूमि को पट्टे पर देते समय नजराने के रूप में बहुत रकम वसूल कर लेते थे।"—डिक्सेशन इन्वायरी कमिटी रिपोर्ट, पैरा ६९।

की उत्पादन-क्षमता के अन्तर के अतिरिक्त भूमि की स्थिति का भी लगान के निर्धारण पर बहुत प्रभाव पड़ता है ।^१

२५. रयतवारी वन्दोवस्त : मद्रास की रयतवारी विधि—हम यह देख ही चुके हैं कि किस प्रकार मद्रास में स्थायी वन्दोवस्त करने के प्रयत्नों के विफल हो जाने के परिणामस्वरूप रयतवारी विधि अपनाई गई । इस वन्दोवस्त के सिद्धान्त किसी विधान में प्रतिपादित नहीं हैं वरन् इस सम्बन्ध में व्यापक आदेश दिये गए हैं । प्रत्येक गाँव का ठीक-ठीक सर्वेक्षण किया जाता है तथा गाँव का नक्शा तथा कृषि की जमीनों के स्वामित्व का विवरण तैयार किया जाता है । मिट्टी की उत्पादन-क्षमता के अनुसार भूमि का वर्गीकरण कर लिया जाता है । भूमि की उत्पादन-क्षमता औसत उपज के आधार पर निश्चित कर ली जाती है । प्रत्येक भूमि की उपज के नकद मूल्य का अनुमान वन्दोवस्त के पूर्व के २० ऐसे वर्षों के आधार पर लगा दिया जाता है जिनमें अकाल न पड़ा हो । इसमें से किसान के व्यय घटा दिये जाते हैं और जब उत्पाद का सही मूल्य मालूम कर लिया जाता है । इसका लगभग आधा भाग मालगुजारी की अधिकतम सीमा के रूप में निर्धारित कर दिया जाता है । व्यापारियों के लाभ, उपज को बाजार तक ले जाने के लिए बाजार की दूरी, खराब मौसम तथा लाभ की दृष्टि से उतने अधिक अच्छे क्षेत्र न होने आदि के लिए छूट भी दी जाती है । इसके पश्चात् विभिन्न वर्गों की मिट्टियों को अलग-अलग भागों में बाँटा जाता है जिसे 'तरम' कहते हैं तथा प्रत्येक वर्ग की मालगुजारी की दर निश्चित कर ली जाती है । जिस गाँव में ये जमीनें रहती हैं उसकी स्थिति तथा सिंचाई के साधनों की प्रकृति को ध्यान में रखकर इस दर में आवश्यक परिवर्तन कर दिये जाते हैं । ऐसा करने के लिए गाँवों के समूह (वर्ग) बना लिये जाते हैं । यह समूह (वर्ग) दो बातों को ध्यान में रखकर बनाए जाते हैं । एक तो गाँवों की सड़क तथा बाजार से निकटता को ध्यान में रखा जाता है तथा दूसरे, गाँवों में पानी की सुविधा को ध्यान में रखा जाता है । इस प्रकार एक ही मिट्टी की जमीनों की भी मालगुजारी विभिन्न दरों पर निर्धारित की जाती है, क्योंकि वे दूसरे समूह के गाँव की हो सकती हैं अथवा उनमें सिंचाई के साधन भिन्न-भिन्न प्रकार के हो सकते हैं । इस प्रकार जो मालगुजारी निर्धारित की जाती है वह खेत की उपज के सरकारी हिस्से का विनिमय-मूल्य समझा जा सकता है । यह ध्यान रखना चाहिए कि यदि किसी भूमि में खानें पाई जाती हैं तो उसके लिए अलग से मालगुजारी निर्धारित की जायगी ।^२

२६. बम्बई की रयतवारी विधि—बम्बई की अपनी भू-राजस्व-संहिता^३ है जिसके अनुसार वन्दोवस्त-सम्बन्धी सब मामले निपटाए जाते हैं । जैसा कि हम अभी कह चुके हैं, मद्रास में ऐसा नहीं है । बम्बई में उन नियमों के अतिरिक्त विशेष प्रकार की जागीर-

१ टैक्सेशन इन्क्वायरी कमिटी रिपोर्ट, विशेष विवरण के लिए बैडेन पॉन्चेल की लैण्ड रेवेन्यू एण्ड टेन्थर इन ब्रिटिश इण्डिया, पृ० १८६-८ ।

२. मद्रास के लगान-सम्बन्धी बोर्ड के आदेशानुसार जिमका उल्लेख टैक्सेशन इन्क्वायरी कमिटी रिपोर्ट, पैरा ६४, में किया गया है ।

३. बॉम्बे लैण्ड रेवेन्यू कोड (१८७६) १६३६ में संशोधित किया गया । आगे सेक्शन ४४ देखिए ।

दारियो के लिए विशेष अधिनियम भी है जैसे गुजरात में ताल्लुकेदारो के लिए, कोकण में खोटो के लिए तथा कैरा और भडौच जिले के कुछ सयुक्त गांवों के लिए ।

भू-राजस्व के सामान्य इतिहास का अध्ययन करते समय हमने मराठो के भू-राजस्व-सम्बन्धी शासन का सकेत किया था तथा यह भी निर्देशित किया था कि अन्तिम पेशवाओ के काल में मालगुजारी जमा करने वाले किसानों की पद्धति अपनाई जाने के कारण उस शासन का ह्रास भी हुआ । जब दक्षिण का शासन पेशवाओ से अंग्रेजों ने लिया तो उन्होंने इस हानिकर पद्धति का अन्त करने की सोची तथा यह निश्चित किया कि वे नाना फहनवीस वाली अधिक न्याय्य विधि को ही अपनाएँ ।

कुछ थोड़ी-थोड़ी अवधि वाले प्रयोगों तथा अनेक सुझावों के—जिनमें एक सुझाव यह भी था कि गांवों का बन्दोबस्त महलवारी पद्धति के अनुसार कर दिया जाय—पश्चात् अन्त में रयतवारी प्रथा को अपनाया गया । सन् १८२५ में प्रिगल को यह आदेश दिया गया कि भूमि का विस्तृत रूप से सर्वेक्षण करे । उसने भूमि को, वार्षिक लाभ के आधार पर, विस्तृत वर्गों में बाँटना चाहा । ऐसा करने में बहुत अधिक विवरण ज्ञात करने की आवश्यकता पड़ती थी । यह समस्त प्रयोग असफल रहा । इस प्रयोग की असफलता का एक कारण यह भी था कि इस विधि के परिणामस्वरूप बहुत अधिक मालगुजारी निर्धारित किया जाना अवश्यम्भावी था । इस प्रयोग के पश्चात् ही अकस्मात् कई वर्ष लगातार अकाल पड़ते गए, इसलिए भी यह असफल हो गया ।

ऐसी स्थिति में सरकार ने यह आदेश दिया कि इस सम्बन्ध में सब कार्य फिर से किया जाय और सन् १८६६ में इसके लिए मिस्टर गोलडस्मिथ तथा लैफ्टिनेण्ट विनगेट नामक दो अफसर नियुक्त किये गए । उन लोगों ने जो प्रणाली प्रवर्तित की उसी में समयानुसार आवश्यक परिवर्तन होते रहे, किन्तु अभी भी वास्तविक रूप से वही चलन में है ।^१ सन् १८४० में उन अफसरों ने अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की । इस रिपोर्ट में उन्होंने वे सामान्य सिद्धान्त बनाए जिनके आधार पर बम्बई प्रेसीडेन्सी की विशेष स्थितियों को ध्यान में रखते हुए सर्वेक्षण करके बन्दोबस्त किया जा सकता है । कुछ कम मालगुजारी निर्धारित करने की सिफारिश की गई । उन्होंने यह भी कहा कि बन्दोबस्त ३० वर्षों के लिए हो । बन्दोबस्त के काल में अधिक कर लगाये जाने से बचाया जाय, भूमि पर स्वामित्व माना जाय, भूमि के विक्रय अथवा उसके हस्तान्तरण के लिए पूर्ण स्वतन्त्रता प्रदान की जाय तथा अधीनस्थ आसामियों से क्या लगान वसूल किया जाय, इस सम्बन्ध में भी पूरी छूट दी जाय । बाद में इनके साथ कार्य करने के लिए केप्टन डेविडसन को नियुक्त किया गया और इन लोगों ने सन् १८४७ में एक रिपोर्ट प्रस्तुत की जिसे सयुक्त रिपोर्ट कहते हैं तथा जिसमें उन सिद्धान्तों का विशद विवरण है जो वर्तमान पद्धति के आधार हैं ।

इस रिपोर्ट में जो व्यवस्था अपनाई गई उसके अनुसार प्रिगल की पद्धति के अनुसार भूमि का वर्गीकरण करने के लिए वार्षिक लाभ की रकम को आधार बनाना छोड़ दिया गया तथा इसके स्थान पर मिट्टी की गहराई तथा वनावट को ध्यान में रखना

^१ 'पोस्ट ऑफ़ द लैंड रेवेन्यू एमेन्सिमेंट कमिटी, बॉम्बे, १९२६, पृ० ८-९ ।

आवश्यक समझा गया। मालगुजारी के निर्धारण करने के सम्बन्ध में यह तय किया गया कि वर्षा, उपज की कीमतों, कृषि की समृद्धि आदि को ध्यान में रखकर कतिपय प्रयोगों के आधार पर मालगुजारी निर्धारित की जाय, किन्तु यह सिद्धान्त सदैव ध्यान में रखना चाहिए कि किसान से इतनी अधिक मालगुजारी देने के लिए न कहा जाय जिससे वह सरलता से नहीं दे सकता। पुराने समय के 'मीरासी' और 'उपरी' भू-धृति को एक मौरूसी भू-धृति में बदल दिया गया। जब तक खेतिहर किसान निर्धारित मालगुजारी जमा करता जाता था, तब तक भूमि पर उसका स्वामित्व समाप्त नहीं किया जा सकता था। वह किसी भी खेत को छोड़ सकता था अथवा दूसरे खेतों पर अधिकार कर सकता था। अपनी शक्ति तथा अपने ससाधनों को ध्यान में रखकर वह ऐसे किसी भी कार्य के लिए पूरी तरह स्वतन्त्र था। इसी आधार पर सन् १८७६ की बम्बई भू-राजस्व संहिता में उसकी परिष्ठा और स्थिति की परिभाषा दी गई है। इस प्रकार की भू-धृति को रयतवारी कहते हैं, जिसके अन्तर्गत आसामी अपनी भूमि का स्वामी होता है तथा इसे वह सीधे सरकार से प्राप्त करता है। पूर्ण अधिकार-सम्पन्न अथवा मौरूसी भू-धृति आनुवशिक होती है, यह हस्तान्तरित की जा सकती है तथा सरकार की आज्ञा प्राप्त किये बिना ही इस पर से अपना स्वत्व हटाया जा सकता है। यदि मालगुजारी जमा न की जाय तो यह भूमिगत अधिकार समाप्त किया जा सकता है। साथ ही यह प्रतिभूति (गारण्टी) दी जाती है कि आसामी यदि अपनी भूमि में कोई सुधार करेगा तो इस कारण उस पर कोई अतिरिक्त कर नहीं लगाया जायेगा।

२७. बम्बई के बन्दोवस्त की मुख्य बातें^१—बम्बई की रयतवारी व्यवस्था की भी वही मुख्य बातें हैं, जो मद्रास की व्यवस्था की, उसी प्रकार से भूमि की सीमाएँ निर्धारित कर दी जाती हैं, सर्वेक्षण के अनुसार नम्बर निर्धारित कर दिये जाते हैं जो अपरिवर्तनीय होते हैं, मिट्टी का वर्गीकरण किया जाता है किन्तु मालगुजारी के निर्धारित करने की विधि भिन्न होती है। प्रत्येक मिट्टी का आनुपातिक मूल्य आने के हिसाब से निश्चित किया जाता है, यह ध्यान में रखकर कि सबसे अच्छी मिट्टी का मूल्य १६ आने है। इस प्रकार मिट्टी का आनुपातिक मूल्य निर्धारित करते समय मिट्टी की गहराई, रचना, नमी सोखने की क्षमता तथा मिट्टी के उपजाऊ-पन से सम्बन्धित अन्य भौतिक विशेषताओं का खयाल रखा जाता है। इन सबके आधार पर मिट्टी के कई वर्ग कर दिये जाते हैं और ऊपर बताई विधि के अनुसार प्रत्येक वर्ग के विषय में यह निश्चित कर दिया जाता है कि वह वर्ग किस श्रेणी में आता है। मद्रास में तो यह किया जाता था कि इस प्रकार के मिट्टी के वर्गीकरण के पश्चात् ही प्रत्येक वर्ग की उपज के अनुसार उसकी मालगुजारी निर्धारित कर दी जाती थी, किन्तु यहाँ सम्पूर्ण क्षेत्र के लिए एक निश्चित मालगुजारी निर्धारित कर दी जाती है तथा इन वर्गों के आधार पर उस

१. कीटिंग, पृष्ठ २०-१ देखिए।

२. बॉम्बे लैण्ड रेवेन्यू कोड (१८७६) तथा मशहूत विधान (१६३६); आगे सेक्शन ४४ भी देखिए।

क्षेत्र की निर्धारित मालगुजारी बांट ली जाती है ।

१९३६ के बम्बई भू-राजस्व संहिता (सशोधन) अधिनियम के अन्तर्गत मालगुजारी निर्धारित करने में तीन मुख्य कार्य करने पड़ते हैं । पहला यह कि समस्त भूमि को ताल्लुको में अथवा ताल्लुको के हिस्सो में विभाजित कर लिया जाता है, जिससे उनके समूह या वर्ग बनाए जा सकें । ये समूह या वर्ग निम्नलिखित बातों को ध्यान में रखकर बनाए जाते हैं भौतिक स्वरूप, जलवायु, वर्षा, बाजार, संचार, कृषि का स्वरूप, जनसंख्या, श्रम-सम्भरण, कृषि-सम्बन्धी सशोधन, पिछले तीस वर्षों में कृषि-कर्म के लिए अधिकार में किये गए तथा कृषित क्षेत्र, मजदूरी, कीमतें, मुख्य फसलों की उपज, इन फसलों को उगाने में सामान्य व्यय, कृषित जमीन का लगान पर उठाने की दृष्टि से मूल्य तथा कृषि-कार्य के हेतु भूमि को बेचने की सुविधा । अतः एक समूह (वर्ग) का तात्पर्य यह होता है कि इसके अन्तर्गत ताल्लुको अथवा ताल्लुको के हिस्सों की जमीनें ऐसी होंगी जिनमें ऊपर लिखी बातें अधिकांश रूप से समान पाई जायें । इसके पश्चात् दूसरा कदम यह होता है कि प्रत्येक समूह या वर्ग के लिए मालगुजारी की प्रामाणिक दर निश्चित की जाती है । प्रामाणिक दर का तात्पर्य उस दर से होता है जो सब प्रकार से श्रेष्ठ १६ आने वाली, उस समूह या वर्ग की एक विशेष-भूमि—जैसे शुष्क फसलों की अथवा चावल की अथवा वागबानी की—पर प्रति एकड़ लगाई जाय । 'प्रामाणिक दर' पहले कार्य के अन्तर्गत लिखी सब बातों का खयाल करके निश्चित की जाती है तथा यह इस प्रकार निश्चित की जानी चाहिए कि सम्पूर्ण मालगुजारी की रकम किसी समूह या वर्ग की जमीनों पर इतनी न हो जाय कि वह किसी भी भूमि के बन्दोवस्त^१ से पाँच साल पहले के औसत लगान के ३५ प्रतिशत से अधिक हो जाय । यहाँ इस बात का उल्लेख कर देना आवश्यक है कि भूमि के वार्षिक लगान के अनुसार उसका मूल्यांकन सन् १९३६ के बम्बई भू-राजस्व संहिता सशोधन अधिनियम (बाम्बे लेण्ड रेवेन्यू एम्पेण्डमेण्ट एक्ट) के अन्तर्गत मालगुजारी की अधिकतर सीमा निर्धारित करने का आधार माना गया है । बम्बई की यह व्यवस्था बहुत समय तक केवल प्रयोगों के रूप में ही चलती रही, क्योंकि लगान की दर के सम्बन्ध में बन्दोवस्त-अधिकारी का जो निर्णय होता था वह किन्हीं सिद्धान्तों पर आधारित न होकर स्थानीय ज्ञान एवं अनुभव पर ही आधारित रहता था ।^२ इन सबके होते हुए भी हाल के कुछ वर्षों से भूमि का लगान दर जो पट्टी एवं भूमि के विषय-सम्बन्धी लेखों से जाना जा सकता है, व्यवहार में मालगुजारी निर्धारित करने का मुख्य आधार हो गया है ।^३ वार्षिक लगान की दृष्टि से भूमि का मूल्यांकन ही अब निश्चित एवं वैधानिक रूप से मालगुजारी की अधिकतम सीमा निर्धारित करने का आधार स्वीकार कर लिया गया है । सन् १९३६ के बम्बई भू-राजस्व संहिता सशोधन अधिनियम के अन्तर्गत इसकी परिभाषा इस प्रकार दी ^४

१ 'द बाम्बे सर्वे एण्ड मैट्रिलमेन्ट मेनुअल', जिसे 'टैक्सेशन इन्वायरी कमिटी रिपोर्ट', पैरा ६६ उद्धृत किया गया है ।

२ रिपोर्ट ऑफ द लैंड रेवेन्यू एम्पेण्डमेन्ट कमिटी, वॉल्यूम २, १९२६, पर बम्बई सरकार का प्रस्ताव देखिए ।

गई है एक वर्ष के लिए भूमि के सबसे अधिक लाभदायक उपयोग के हेतु जो प्रति-फल दिया जाय वह उसका लगान-मूल्य है। इसमें भूमि को इस प्रकार लगान पर देने वाले के लिए कुछ लाभ अथवा फसल का कुछ भाग, अथवा समय-समय पर या विशिष्ट अवसरों पर भी कोई सेवा सम्मिलित है। बन्दोवस्त-अधिकारी को यह आदेश होते हैं कि वह बन्दोवस्त करने के लिए विधान के अन्तर्गत दिये नियमों के अनुसार भूमि का लगान-मूल्य निश्चित करें। मालगुजारी निर्धारण के सम्बन्ध में तीसरा तथा अन्तिम कदम यह होता है कि सम्पूर्ण मालगुजारी के दायित्व को व्यक्तिगत अथवा ताल्लुको का उप-विभाजन करके उसके अनुसार बाँट दिया जाय। यह कार्य, जैसा कि हम पहले देख चुके हैं, मिट्टी के आनावारी वर्गीकरण के आधार पर किया जाता है। उदाहरणार्थ, यदि १६ आने वाली भूमि पर अधिकतम मालगुजारी तीन रुपये प्रति एकड़ है तो ८ आने वाली भूमि के खेत पर यह १ रु० ८ आ० प्रति एकड़ के हिसाब से होगी।^१

यह उल्लेखनीय है कि सन् १९३६ के संशोधित भू-राजस्व संहिता कानून के अन्तर्गत सरकार को यह अधिकार है कि यदि कोई बन्दोवस्त कृषि उपज की किन्हीं विशेष कीमतों के आधार पर किया गया है तथा यदि उन कीमतों में भी परिवर्तन हो जाता है तो वह निर्धारित मालगुजारी में भी परिवर्तन कर सकती है। इस प्रकार राजस्व सम्बन्धी व्यवस्था में अत्यधिक अपेक्षित लोच का प्रारम्भ किया गया है। इस प्रकार के किसी विधान के अभाव में किसानों को बड़ी कठिनाई उठानी पड़ती थी, विशेष रूप से उस समय जब कृषि-सम्बन्धी पदार्थों की कीमतें निरन्तर गिरती जाती थी, जैसा कि १९२६-३३ की मन्दी के समय हुआ। इसके विपरीत यह भी न्याय-संगत ही है कि यदि कृषि की उपज के मूल्यों में वृद्धि हो जाय तो सरकार अधिक मालगुजारी प्राप्त करने की भी अधिकारी है। इस प्रकार की व्यवस्था का प्रारम्भ अन्य राज्यों में भी किया जाना चाहिए।

संगोवन के फलस्वरूप निर्धारित मालगुजारी में वृद्धि करने पर कुछ नियन्त्रण भी हैं जिनके अन्तर्गत मालगुजारी की वृद्धि सम्पूर्ण ताल्लुका और समूह की मालगुजारी के २५ प्रतिशत से अधिक न की जा सकेगी तथा किसी गाँव, सर्वेक्षण के किसी एक क्षेत्र अथवा ताल्लुके के उप-विभाग की सम्पूर्ण मालगुजारी के ५० प्रतिशत से अधिक न की जा सकेगी। भूमि में सुधार करने की इस प्रकार से रक्षा की गई है कि यदि खेतिहर जमीन में आसामी के द्वारा कराये गए सुधारों के प्रयत्नस्वरूप भूमि का लगान की दृष्टि से मूल्यांकन बढ़ेगा तो किसी स्थिति में मालगुजारी पुनः निर्धारित कराने की आवश्यकता न पड़ेगी।

२८ आसाम की व्यवस्था—आसाम में भूमि के स्वामी तो केवल वही थे जो पुराने बगाल के जिलों के स्थायी बन्दोवस्त के अन्तर्गत भूमि पर आधिपत्य रखते थे तथा कुछ ऐसे स्थायी किसान थे जिन्हें भू-स्वामित्व की पदवी स्थायी रूप से प्राप्त थी। यह पदवी उन किसानों को प्राप्त थी जो सन् १८८६ के विनियमन के पूर्व के दस वर्षों से निरन्तर भूमि पर अधिकार किये हुए थे तथा उस नियम के पश्चात् १० वर्षों

१. बम्बई में बन्दोवस्त-सम्बन्धी जो व्यवस्था है वही वारा में है।

के लिए किसी बन्दोबस्त के अन्तर्गत अथवा पट्टे के अन्तर्गत भूमि पर कब्जा किये हुए थे। वहाँ काफी भूमि पर इस प्रकार भी कब्जा होता है कि उनकी अनुज्ञा (परमिट) पर पट्टा प्रतिवर्ष नया होता रहता है अथवा उनका पट्टा १० वर्ष से कम के लिए लिखा रहता है। आसाम में बेकार भूमि-सम्बन्धी नियम विशेष रूप से महत्वपूर्ण हैं, क्योंकि किसी भी जिले में मुश्किल से २५ प्रतिशत से कम भाग में ही खेती की जाती है।

बंगाल में चाय वाली जमीनें कम लगान पर लम्बी अवधि के पट्टे पर होती हैं। पट्टे की अवधि समाप्त होने के उपरान्त तत्कालीन नियमों के अनुसार उस भूमि पर पुनः लगान निर्धारित किया जा सकता है, किन्तु केवल यही विशेषता रहती है कि इसके फलस्वरूप लगान की अधिकतम दर वही हो सकती है जो जिले की सामान्य कृषि की फसल की सबसे ऊँची दर है।

२१. राज्य स्वामित्व अथवा वैयक्तिक स्वामित्व—वर्तमान काल में भू-राजस्व-सम्बन्धी जो व्यवस्था है उसका आलोचनात्मक अध्ययन तथा उससे सम्बन्धित अन्य जटिल प्रश्नों का अध्ययन करने के पूर्व हमें इस प्रश्न को भुला देना चाहिए कि भारत में भूमि का स्वामित्व सम्पूर्ण रूप से राज्य में निहित है अथवा यहाँ निर्विवाद रूप से भूमि व्यक्तिगत स्वामित्व के अन्तर्गत आती है। इस सम्बन्ध में प्रारम्भ में ही यह कह देना अत्यन्त आवश्यक दीख पड़ता है कि इस प्रश्न का स्पष्ट तथा निश्चित रूप से कोई उत्तर नहीं दिया जा सकता तथा किसी भी प्रकार से व्यवहार में इस बात से कोई अन्तर नहीं पड़ता कि भू-राजस्व लगान है अथवा कर।

पहले हम इस प्रश्न का अध्ययन सामान्य रीति से करेंगे। इस सम्बन्ध में जहाँ विशेष प्रकार से विचारणीय विषय हैं, वे कर जाच-समिति के अनुसार निम्नलिखित हैं : (१) क्या राज्य ने भूमि पर हिन्दू एवं मुस्लिम राज्यों के अन्तर्गत अपने ही स्वामित्व का अधिकार स्थापित किया ? (२) क्या ब्रिटिश सरकार ने ऐसे किन्हीं अधिकारों का उत्तराधिकार प्राप्त किया था ? (३) क्या अब राज्य का भूमि पर स्वामित्व है, जबकि भूमि (क) जमींदारी अथवा (ख) रयतवारी के अन्तर्गत उठी हुई है ? (४) यदि नहीं, तो क्या जमींदार तथा किसान जितनी भूमि की मालगुजारी देते हैं उस पर स्वामित्व का अधिकार रखते हैं ? (५) भू-राजस्व को कर कहा जाय अथवा लगान ?

जहाँ तक पहले दो प्रश्नों का सम्बन्ध है सामान्यतः यह माना जाता है कि ब्रिटिश राज्य के प्रादुर्भाव के पूर्व भूमि पर राज्य का ही अनन्य स्वामित्व न था, अतः ब्रिटिश सरकार को भी ऐसा कोई अधिकार हस्तगत न हुआ होगा। इस सम्बन्ध में माउण्ट स्टुअर्ट एलफिन्स्टन, एच० एच० विलसन, वैडेन पॉवेल आदि के विचार तथा बम्बई के उच्च न्यायालय का कनारा के एक मुकदमे में सन् १८७५ में दिया गया विस्तृत निर्णय इत्यादि उद्धृत किये जाते हैं। बम्बई के उच्च न्यायालय का यह निर्णय विल्सन के विचारों का समर्थन करता है कि भूमि पर राज्य का स्वामित्व प्राचीन नियम अथवा हिन्दुओं की किसी भी व्यवस्था के अनुसार नहीं है तथा आधुनिक हिन्दू वकील भी इस सम्बन्ध में वैयक्तिक स्वामित्व का निषेध करके केवल राज्य का ही अनन्य अधिकार स्वीकार नहीं करते। इसी प्रकार मुस्लिम विधान से सम्बन्धित अपने

निष्कर्ष को कर्नल गैलोवे ने संक्षेप में निम्न प्रकार से कहा है “भूमि जितनी अधिक किसानों की सम्पत्ति हो सकती थी, उतनी थी। जब तक वह लगान तथा अन्य कर इत्यादि देता था तब तक न कोई कानून और न कोई नीति ही उससे छेड़-छाड़ कर सकती थी। यदि वह लगान इत्यादि जमा न करता तो उसकी भूमि को कुर्क फ़ैराया जा सकता था और ऐसा तो इंग्लैण्ड के विधान के अन्तर्गत सुदृढतम भू-धृति के अधिकार-प्राप्त प्रथम श्रेणी के सम्मानित पुरुषों के साथ भी हो सकता है। भारतीय किसान का अधिकार भूमि पर कब्ज़ा पाने तथा उसे हस्तान्तरित करने का अधिकार है, उसकी भूमि की लगान की दर निश्चित कर दी जाती है तथा कभी-कभी तो सम्पूर्ण रकम भी निर्धारित कर दी जाती है। तब किस प्रकार भारतीय किसान के भूमि-सम्बन्धी अधिकार अंग्रेज भू-स्वामियों के अधिकारों से कम है ?”^१

जो व्यवस्था उत्तरी भारत में है तथा जो मुसलमान शासकों के राज्य में थी, वह कही अधिक स्पष्ट एवम् प्रभावपूर्ण ढंग से दक्षिणी भारत में लागू होती है, क्योंकि वहाँ तो भूमि पर व्यक्तिगत स्वामित्व निश्चित रूप से माना गया है और विशेष रूप से देश के उन भागों में, जो कभी मुसलमान शासकों के अधीन रहे ही नहीं।

अतः प्रथम दो विषयों के सम्बन्ध में कर-जांच-समिति एकमत थी कि हिन्दू तथा मुसलमान दोनों शासनों के अन्तर्गत राज्य का भूमि पर कभी अनन्य आधिपत्य नहीं रहा तथा राज्य ने भूमि पर व्यक्तिगत स्वामित्व को निश्चित रूप से स्वीकार किया।^२ सन् १९४० में नियुक्त बंगाल भू-राजस्व आयोग ने भी इस मत का समर्थन करते हुए कहा कि स्थायी बन्दोवस्त के समय भी यद्यपि सिद्धान्ततः भारत के कुछ भागों में राज्य को ही भूमि का सर्वोच्च स्वामी माना गया है, परन्तु व्यवहार में सरकार ने भूमि पर अपना वास्तविक स्वामित्व कभी प्रदर्शित नहीं किया। सरकार की माँग केवल उपज के एक अंश तक ही सीमित रही।^३

औरगज़ेब की मृत्यु के पश्चात् तथा देश में ब्रिटिश शासन के पूर्ण स्थायी रूप से जम जाने तक के बीच के समय में राज्य के गवर्नरों तथा अन्य अपने साहस से कुछ प्रदेशों पर अधिकार करने वाले व्यक्तियों ने, अपने मनमाने अधिकार प्रदर्शित करना प्रारम्भ किया। इन लोगों ने जब अधिक-से-अधिक लगान लगाना तथा वसूल करना प्रारम्भ कर दिया तो उस स्थिति में किसानों के दिमाग में केवल यही परेशानी रहती थी कि चाहे भूमि पर उनका वैयक्तिक स्वामित्व स्वीकार न किया जाय किन्तु उन्हें इतनी स्वतन्त्रता अवश्य मिले कि वे जब चाहे भूमि को त्याग सकें और इस प्रकार बढ़ते हुए लगान के बोझ से बच सकें। ऐसी स्थिति में सरकार ने भूमि पर अपने

१. भूमि उसकी है जिसने सबसे पहले उसको साफ किया, जिस प्रकार कि हिरन उसका होता है जो उसे सर्वप्रथम गिरा देता है।” मनु के इन नियमों का उल्लेख बैडेन पॉवेल ने अपनी ‘लेन्ड रेवेन्यू एण्ड टेन्योर इन ब्रिटिश इण्डिया’ पृ० १२३ पर किया है।

२. टैक्सेशन इन्क्वायरी कमिटी रिपोर्ट, पैरा ८०।

३. जे० ग्रिग्स, ‘लेन्ड टेक्स इन इण्डिया’, पृष्ठ १२७ भी देखिए।

४. रिपोर्ट ऑफ द लैण्ड रेवेन्यू कमीशन, बंगाल, खण्ड १, पैरा ४१।

अनन्य स्वामित्व का अधिकार जमाया जिसकी प्रतिद्वन्द्विता करने की लोगो ने परवाह न की। अतः वैंडेन पॉवेल का यह कहना सही है कि “यह तो कभी सत्य नहीं हो सकता कि मि० जेम्स जॉन, कर्नल मनरो तथा अन्य व्यक्तियों को इस तथ्य के विषय में असत्य ज्ञान हो कि उनके समय में, अर्थात् बंगाल के स्थायी बन्दोवस्त के समय में, सब सरकारें भू-स्वामित्व का अधिकार जता रही थी।”^१

ब्रिटिश सरकार ने इस सम्बन्ध में जो तर्क प्रस्तुत किये उनमें न तो दृढ़ता थी और न एकरूपता। साथ ही उनकी सामान्य नीति का सदैव यही रुख रहा कि भूमि पर वैयक्तिक स्वामित्व स्वीकार किया जाय। गाँवों तथा जागीरों की खेती-योग्य भूमि (बेकार भूमि अथवा ऐसी भूमि के विषय में नहीं जिनका स्वामित्व का अधिकार स्पष्ट एवं निश्चित रूप में सरकार को प्राप्त है) के विषय में वैंडेन पॉवेल कहते हैं कि ब्रिटिश सरकार ने प्रत्येक स्थान पर भूमि पर वैयक्तिक स्वामित्व प्रदान किया है अथवा स्वीकार किया है तथा देश के बड़े-बड़े भागों में, जैसे बंगाल, अवध, सम्पूर्ण उत्तरी भारत इत्यादि में ब्रिटिश सरकार ने जमींदारों तथा गाँव के मालिकों के भूमि पर स्वामित्व-सम्बन्धी अधिकारों को स्पष्ट रूप से घोषित किया है।^२

यह सामान्य धारणा है कि जहाँ तक बंगाल तथा अन्य स्थानों की जमींदारी तथा अन्य जागीरों का सम्बन्ध है भूमि पर वैयक्तिक अधिकार के सम्बन्ध में कोई झगडा नहीं है। इसके विपरीत इस बात पर भी कोई झगडा नहीं है कि बेकार भूमि पर तथा बंगाल और बिहार की ‘खास महल’ जैसी जागीरों पर जो सरकार के प्रत्यक्ष प्रबन्ध में हैं, सरकार का पूर्ण स्वामित्व है। परन्तु जहाँ तक रयतवारी प्रदेशों की भूमि का प्रश्न है, इस सम्बन्ध में काफ़ी मतभेद है। एक तरफ यह कहा जाता है कि रयत—अथवा बम्बई में जिसे भू-अधिकारी कहते हैं—स्थायी जमींदार की हैसियत से किसी प्रकार भी कम नहीं है, तथा वह भूमि पर पूर्ण स्वामी के रूप में कब्ज़ा करता है, जिस सम्बन्ध में केवल शर्त यही रहती है कि वह निर्धारित लगान जमा करता रहे। यह तथ्य कि

१ राजा का भूमि के स्वामित्व का निश्चित अधिकार स्पष्ट रूप से टीपू सुलतान द्वारा व्यक्त किया गया। इसके विपरीत मराठों के मीरामी भूमिगत अधिकारों के सम्बन्ध में लिखते हुए माउन्ट स्टुअर्ट प्लकिंस्टन ने कहा, “अधिकांश रयत अपनी भू-सम्पत्तियों के स्वामी हैं, केवल उन्हें सरकार को एक निश्चित भूमि-कर आवश्यक रूप से देना पड़ता है। उनकी सम्पत्ति वंशपरम्परागत हस्तान्तरित हो सकती है तथा उसका विक्रय किया जा सकता है। जब तक वे मालगुजारी देते रहें उन्हें कभी हटायी नहीं जा सकती और यदि कभी ऐसा कर भी दिया जाय तब भी उन्हें यह छूट रहती है कि अपनी भू-सम्पत्ति से सम्बन्धित सरकार के कर जमा करके काफ़ी समय तक—कम-से-कम ३० वर्ष तक—वे अपनी भू-सम्पत्ति को वापस मांग सकते हैं।” —‘रिपोर्ट आन द टेरीटोरियल कांकर्ड फॉर्म पेशवावा’।

२ इस स्थिति की कभी अधिकारपूर्वक आलोचना भी की जाती थी। यह कहा जाता था कि बंगाल तक में जमींदारों को पूर्ण स्वामित्व के अधिकार प्रदान नहीं किये गए। उनके साथ जो स्थायी बन्दोवस्त किया गया वह उन पर ठोपा की गई थी तथा ऐसा इसलिए किया गया था कि वह उचित नीति समझी गई। ऐसा पूर्व शासनों के सिद्धान्तों अथवा इनके कार्य-कलापों के आधार पर नहीं किया गया तथा मालगुजारी के अपरिवर्तनीय निर्धारण के अतिरिक्त सरकार तब भी स्वामी बनी रहती तथा जमींदार मालगुजारी पत्र करने के हेतु प्रतिनिधि मात्र रहे अथवा उनकी स्थिति सरकार के अधीन केवल आसामी की रही।

यदि वह लगान जमा नहीं करेगा तो सरकार भूमि पर से उसका कब्जा छीनकर अपना अधिकार घोषित कर देगी, यह प्रमाणित नहीं कर सकता कि उसका किसी प्रकार भी भूमि पर कम स्वामित्व है। इसका कारण यह है कि किसी प्रकार भी यह असाधारण अथवा असामान्य नियम नहीं है तथा यह व्यक्तिगत अधिकार वाली भूमि पर समस्त स्थानों पर लागू होता है, जहाँ सरकार मालगुजारी जमा न करने पर उस सम्पत्ति को कुर्क कर सकती है। इस सम्बन्ध में अधिक-से-अधिक हम यही कह सकते हैं कि सरकार भूमि को रहन में जमानत वतौर रखी हुई समझ सकती है, जिस जमानत को उस भूमि पर निर्धारित मालगुजारी वसूल करने के लिए केवल अन्तिम आश्रय के रूप में छूटा जा सकेगा।^१ रयतवारी को जमींदारी से पृथक् करने वाला एक लक्षण यह भी है कि यदि अधिकारी चाहे तो उसकी इच्छा पर रयतवारी भूमि को छोड़ना पड़ सकता है। इसी वजह से रयतवारी प्रदेशों में राज्य को ही वास्तविक भू-स्वामी मानने का यह बहुत ही कमजोर कारण दीख पड़ता है। खेती-योग्य भूमि पर कब्जे वाले व्यक्ति या मौखसी काश्तकार के समान इस लक्षण का जन्म भी उस समय से होता है जब किसान से बलपूर्वक अधिक-से-अधिक लगान वसूल किया जाता था तथा उसे नाना प्रकार से कुचला जाता था और इस कारण वह किसी भी भूमि से बंधना और बिना किसी शर्त के माँगे गए लगान के लिए उत्तरदायी नहीं होना चाहता था। किसान के स्वाभाविक भय को मिटाने के लिए उसे यह छूट प्रदान की गई कि वह जब चाहे अपनी भूमि को छोड़ सके, ऐसा इसलिए नहीं किया गया कि ब्रिटिश सरकार की ऐसी कोई इच्छा रही हो कि किसान से स्वामित्व का अधिकार किसी प्रकार से हस्तगत कर लिया जाय। वास्तविकता तो यह है कि वे इसे प्रदान करने के इच्छुक ही थे। एक दूसरी बात जो राज्य के स्वामित्व के सम्बन्ध में कही जाती है, वह यह है कि कुछ राज्यों में सरकार की अनुमति प्राप्त किये बिना कृषि की भूमि का कृषि के अतिरिक्त अन्य कार्यों के लिए उपयोग नहीं किया जा सकता तथा सरकार यदि ऐसा करने देती है तो उस स्थिति में मालगुजारी पुन निर्धारित की जायगी। परन्तु ऐसी स्थिति की तुलना को हम प्रायः सभी सम्य देशों में वैयक्तिक सम्पत्ति पर लगे प्रतिबन्धों से कर सकते हैं, जिनके अन्तर्गत जन-साधारण के स्वास्थ्य अथवा अन्य जन-हित की दृष्टि से व्यक्तिगत अधिकारों को नियन्त्रित कर दिया जाता है। अतः हम तो जाँच समिति के मत का समर्थन करते हैं कि जमींदार तथा रयत दोनों को ही भूमि के सम्बन्ध में स्वामित्व का अधिकार इस शर्त पर प्राप्त है कि वे मालगुजारी जमा करते रहे, यद्यपि रयतवारी अवस्था में भू-स्वामी की निश्चित एवं साधारण परिभाषा देना कठिन है।^२ यहाँ हम एक अन्य मत का भी वर्णन कर देना आवश्यक समझते हैं जिसके अनुसार भारतीय भू-धृति का स्वरूप भूमि पर पूर्ण स्वामित्व की अंग्रेजी प्रथा तथा राज्य का अनन्य रूप से स्वामित्व, इन दोनों के बीच का रास्ता है। यहाँ न तो भूमि पर पूर्ण रूप से वैयक्तिक स्वामित्व ही है और न यहाँ भूमि केवल सरकार की ही सम्पत्ति है

१. बैडेन पॉवेल, 'लेन्ड रेवेन्यू एण्ड टेन्थोर इन ब्रिटिश इण्डिया', पृ० ४६।

२. टैक्सेशन इन्वैस्टरी कमेटी रिपोर्ट, पैरा ८३।

परन्तु यहाँ इन दोनों के बीच की व्यवस्था है। यहाँ की स्थिति को नियन्त्रित राज्य स्वामित्व अथवा प्रतिबन्धित वैयक्तिक स्वामित्व कहा जा सकता है। जमींदार अथवा रयत के अधिकार को तो स्वीकार किया जाता है किन्तु उसके साथ ही राज्य का भी सयुक्त रूप से हित सन्निहित रहता है अथवा भूमि पर उनके अधिकार में राज्य का भी अधिकार एकीभूत रहता है तथा उत्तरी भारत में ग्रामामियों के भी अधीनस्थ भूमिगर्भ अधिकार होते हैं, जैसे भू-धृति की स्थिरता।^१

३०. भू-राजस्व (मालगुजारी) कर अथवा लगान ?—यदि भूमि पर वैयक्तिक अधिकार स्वीकार कर लिया जाता है तब तर्क के अनुसार उसका यही अर्थ निकलता है कि भू-राजस्व कर है, लगान नहीं। यह निश्चित करने के लिए कि भू-राजस्व लगान है अथवा कर, भूमि पर राज्य का स्वामित्व सिद्ध करने और न करने वाले सब तर्क-वितर्क यहाँ भी लागू किये जा सकते हैं। इसके अतिरिक्त इस विशेष प्रश्न का कि भू-राजस्व लगान है अथवा कर, को तय करने के लिए हम कुछ अन्य विशिष्ट बातें भी बताना चाहते हैं।^२ उदाहरणार्थ, भू-राजस्व को कर से भिन्न तथा लगान की प्रकृति का सिद्ध करने के लिए यह तर्क प्रस्तुत किया जाता है कि भू-राजस्व कितने समय के लिए निश्चित किया जाता है। उस काल में राज्य की सकटकालीन अथवा अत्यावश्यक परिस्थितियों के अनुसार उसमें परिवर्तन नहीं किये जा सकते। यही नहीं, इसके निर्धारित करते समय लगान देने वालों को अनेक प्रकार की छूट भी दे दी जाती है, जैसे मकान आदि के लिए बिना किराये की भूमि तथा सर्वसाधारण के जान-वरो के लिए चरागाह आदि। परन्तु इसके विपरीत यह तर्क प्रस्तुत किया जा सकता है कि सरकार द्वारा प्रत्येक वर्ष इस लगान को परिवर्तित करने पर कोई प्रतिबन्ध नहीं है। ऐसा न करने का निश्चय करते समय सरकार के सम्मुख केवल नीति, आवश्यकता एवं मितव्ययिता के ही विचार रहते हैं। इसके साथ यह भी ध्यान रखना चाहिए कि वैयक्तिक ज़मीनो पर वार्षिक लगान बहुत लम्बी अवधि के लिए नहीं निश्चित किये जाते। सच तो यह है कि अधिकांश पट्टों का प्रतिवर्ष नवीकरण होता है। जहाँ तक मकान अथवा चरागाह इत्यादि की बिना किराये की ज़मीनो को देने का सम्बन्ध है, वस्तुतः इस प्रश्न को सुलझाने में ये सब बातें निराणयिक महत्व नहीं रखतीं। वर्तमान काल की ज्ञानयुक्त सरकारें, जिनके सम्मुख कृषकों की भलाई का ध्येय होता है, उन्हें इस प्रकार की सुविधाएँ दे सकती हैं, परन्तु इससे वे किसी भी प्रकार अपनी ज़मींदारी का अधिकार स्थापित नहीं करती। भू-राजस्व एक कर है, इस सम्बन्ध में एक अनावश्यक तथा सुच्छ तर्क यह भी प्रस्तुत किया जाता है कि इसका निर्धारण एवं इसे वसूल करने की विधि कर की भाँति ही होती है।

अन्तिम रूप में भूमि के वैयक्तिक स्वामित्व के पक्ष में जो एक अन्य तर्क प्रस्तुत किया जाता है, वह यह है कि सन् १८८६ के आय-कर विधान के अन्तर्गत कृषि आय को कर-मुक्त रखा गया है तथा यह कहा जाता है कि इससे यह ध्वनित होता है कि

१. मॉरीसन, पूर्व उद्धृत, पृष्ठ १८।

२. टैक्सेशन इन्क्वायरी कमिटी रिपोर्ट, पैरा ४४-४५।

भूमि-सम्बन्धी आय द्वारा पहले ही कर दे दिया जाता है। यदि भू-राजस्व केवल लगान ही होता, तथा वह इसलिए दिया जाता कि सरकार भूमि पर स्वामित्व-प्राप्त जमीन-दार है तो कृषि-आय पर कर लगाना पूर्णतया न्यायोचित होता है।^१

उपयुक्त विवरण से यह प्रतीत होता है कि यह प्रश्न अत्यधिक पेचीदा है तथा इसका उत्तर स्पष्ट एवं निश्चित शब्दों में किसी प्रकार नहीं दिया जा सकता, यद्यपि राज्य स्वामित्व के स्थान पर वैयक्तिक स्वामित्व का पक्ष सबसे अधिक प्रतीत होता है। हम वैंडेन पॉवेल के विचार से पूर्णतः सहमत हैं कि यह वादानुवाद एक निष्प्रयोजन वाक् युद्ध मात्र है। यह निष्प्रयोजन इस कारण है कि इसका कोई अन्त ही नहीं। इन दोनों विरोधी सिद्धान्तों के पक्ष तथा विपक्ष में तर्क प्रस्तुत किये जा सकते हैं। कुछ व्यक्तियों को एक पक्ष के तर्क विशेष प्रभावित कर सकते हैं तथा अन्य व्यक्तियों पर विपक्ष के तर्क विशेष प्रभाव डाल सकते हैं, भले ही वे किसी पक्ष-विशेष के समर्थक न हों। यह निष्फल भी है, क्योंकि इस प्रश्न का हल हम किस प्रकार ढूँढते हैं इससे व्यावहारिक रूप में नीति-निर्धारण पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता तथा इस विषय का व्यावहारिक पक्ष इसके सिद्धान्तिक पक्ष से अधिक महत्त्वपूर्ण है। यदि भू-राजस्व इतना सीमित नहीं है कि उसे वसूल कर लेने के उपरान्त भू-स्वामी के पास जीवन की निम्नतम आवश्यकताओं के अतिरिक्त कुछ और नहीं बचता तो पूर्ण एवं विना किसी शर्त पर भी रैयत के लिए स्वामित्व के अधिकारों का कोई महत्त्व नहीं है। इसी प्रकार यदि किसान के वर्तमान अधिकार—अर्थात् भूमि को बेचने, गिरवी रखने आदि—सुरक्षित रहे तथा सरकार द्वारा लगाई मालगुजारी थोड़ी ही रहे, तो किसान को दूसरी कोई चिन्ता न होगी कि सरकार सर्वमान्य भू-स्वामी एवं जमींदार है। हम यहाँ कुछ उदाहरण देते हैं जिनसे यह स्पष्ट हो जायगा कि सम्पूर्ण वादविवाद व्यवहार की दृष्टि से बहुत कम महत्त्व का है। उदाहरणार्थ, भू-राजस्व सम्बन्धी विषयों के अन्तर्गत अधिशासी वर्ग पर विधान सभा के नियन्त्रण का, इस प्रश्न से कि भूमि की स्पष्ट रूप से सरकार स्वामिनी है अथवा नहीं, कोई सम्बन्ध ही नहीं है। यदि सरकार ही जमींदार रहती तब भी राज्य का अभिप्राय केवल अधिशासी-वर्ग से नहीं होता। राज्य के एक अंग अर्थात् विधान मण्डल को दूसरे अंग अर्थात् अधिशासी-वर्ग के कार्यों में कितना हस्तक्षेप करना चाहिए यह केवल शासन-

१ यहाँ इस बात का उल्लेख कर देना आवश्यक है कि यह तर्क भी वैयक्तिक स्वामित्व के पक्ष में निश्चित एवं अन्तिम रूप से समर्थक तर्क नहीं है, क्योंकि यह तर्क प्रस्तुत करना भी सम्भव है कि कृषि-आय को आय-कर से मुक्त रखने का कारण यह है कि ऐसे किसान बहुत ही सीमित संख्या में बचेंगे जो सरकार को लगान देकर भी इतनी आय प्राप्त करते हों कि उनकी आमदनी आय-कर की छूट की सीमा से अधिक हो; और इन पर कर लगाना उचित भी नहीं है। इससे, सरकार यह भी कह सकती है कि कृषि-आय का आय-कर के उद्देश्य से निर्धारण न करना साधारण दृष्टि से ही किया गया है तथा जब सरकार चाहेगी वह ऐसा कर लेगी। यह तर्क इस तथ्य से भी प्रबलता प्राप्त करता है कि विहार सरकार ने सन् १९३८ से कृषि-आय पर भी कर लगा दिया है। तथा अन्य राज्यीय सरकारों भी ऐसा करने को सोच रही हैं। अन्तिम रूप से यह कहा जा सकता है कि इंग्लैण्ड में भूमि-कर के अतिरिक्त कृषि-लाभ पर आय कर भी दिया जाता है, किन्तु इससे वहाँ भूमि वैयक्तिक स्वामित्व के सम्बन्ध में कोई भ्रम नहीं उत्पन्न होता है।

सम्बन्धी-सुविधा, कार्यक्षमता तथा राजनीतिक विचार-धारा पर निर्भर होता है। यह भली प्रकार कहा जा सकता है कि देश की भू-राजस्व सम्बन्धी व्यवस्था का प्रभाव देश के लाखों-करोड़ों व्यक्तियों पर पड़ेगा, अतएव ऐसी स्थिति में विधान-मण्डल का अपेक्षा-कृत अधिक नियन्त्रण श्रेयस्कर होगा। यह सत्य है कि अपने उत्तरदायित्वों के प्रति पूर्ण सजग सरकारों में प्रत्येक कर के बारे में विधान-मण्डल को निर्णय करने का अधिकार होता है, किन्तु इसका यह अभिप्राय नहीं है कि कर के अतिरिक्त वे किसी अन्य प्रकार के भार नहीं लगा सकते। इस सम्बन्ध में अधिक-से-अधिक हम यही कह सकते हैं कि विधान-मण्डल के अधिक नियन्त्रण का समर्थन, इस अनुमान के आधार पर और भी हो जाता है, कि भू-राजस्व कर है लगान नहीं, यद्यपि इसके लिए इस अनुमान का निश्चय रूप से सच होना आवश्यक नहीं।

कभी-कभी यह भी कहा जाता है कि जब हम सरकार का पूर्ण स्वामित्व स्वीकार करते हैं तो हमें सरकार का यह अधिकार भी स्वीकार करना चाहिए कि वह पूर्ण आर्थिक लगान वसूल कर सकती है।^१ परन्तु यह तो ऐसी स्थिति है जिससे हम कभी बच ही नहीं सकते, क्योंकि यह तो कर-निर्धारण का सिद्धान्त है कि सिद्धान्त-रूप से कर के अन्तर्गत आर्थिक लगान भी अवश्य रह सकता है और इससे कर देने वालों को भी कोई हानि न होगी यदि हम निश्चित रूप से आर्थिक लगान (अथवा वास्तविक अनुपाजित वृद्धि) को अलग कर सकें तथा इसमें मजदूरी, लाभ, व्याज इत्यादि को सम्मिलित न करें। मालगुजारी निर्धारित करते समय हम चाहे लगान सिद्धान्त का अनुसरण करें और चाहे कर लगाने में सम्बन्धित नियमों का पालन करें, इससे व्यवहार में कोई अन्तर नहीं पड़ता है। इसका ज्ञान इस तथ्य से किया जा सकता है कि सरकार ने इस मत का, कि भू-राजस्व कर है, निश्चय रूप से समर्थन किये बिना ही कर-जीव-समिति को यह निर्देश देने में कोई आपत्ति न देखी कि वह भू-राजस्व के प्रति व्यक्ति का अध्ययन करे तथा कर लगाने के सिद्धान्तों के अनुसार, यदि वर्तमान भू-राजस्व व्यवस्था में कोई दोष हो तो, उन्हें बताए और यदि आवश्यक हो तो सम्पूर्ण वर्तमान व्यवस्था को परिवर्तित कर देने की भी सिफारिश करे। जहाँ तक निर्धारित मालगुजारी में वृद्धि करने का प्रश्न है अथवा अनाप-बानाप लगान वसूल करने का सम्बन्ध है,

१. वारदोली रिपोर्ट पढ़कर श्री बी० जी० काले ने जो निष्कर्ष निकाले उनमें से एक इस सम्बन्ध में भी था कि भू-स्वामी राज्य है अथवा व्यक्ति। इस प्रश्न का उत्तर प्राप्त करना व्यावहारिक दृष्टि से बड़ा आवश्यक है। (जुलाई, सन् १९२६ के इण्डियन जर्नल ऑफ़ इकनामिक्स में 'ए लैसन फ्रॉम वारदोली' नामक लेख पढ़िए।) वारदोली की समस्या का कारण यह था कि बम्बई के तत्कालीन बन्दोवस्त कमिशनर एफ० जी० पट्टि।) वारदोली की समस्या का कारण यह था कि भू-राजस्व सन्नाह सिद्धान्त (लेण्ड रेवेन्यू इन्स्टीट्यूट एच० एण्डरसन ने असुबधानी से लगान-मूल्य एवं भू-राजस्व सन्नाह सिद्धान्त (लेण्ड रेवेन्यू इन्स्टीट्यूट) का एक साथ व्यवहार में प्रयोग करना चाहा। एण्डरसन रिकार्डों के लगान सिद्धान्त में विश्वास करने वाला था। यह तो ठीक है किन्तु रिकार्डों का लगान सिद्धान्त इस कल्पना पर तो आधारित नहीं है कि भूमि का स्वामित्व राज्य में निहित है। एण्डरसन ने स्वयं यह घोषित किया था कि मालगुजारी की अधिकारी तो सरकार है ही, परन्तु इसका इस बात से कोई सम्बन्ध नहीं है कि भूमि का स्वामित्व सरकार में निहित है अथवा व्यक्ति-विशेष में।" (पेजट्स एण्ड फैलेसीज ऑफ़ द वास्चे लेण्ड रेवेन्यू सिस्टम, पृ० १४०।)

यह तो स्पष्ट है कि कोई भी सम्य सरकार, इस आधार पर कि वह भू-स्वामिनी है, अपने ऐसे कार्यों को, जिनसे किसान पर निर्दयता अथवा कठोरता बरती जाय, न्यायोचित नहीं ठहरा सकती। भू-स्वामी हो जाने के बावजूद भी राज्य को कोई वैधानिक अधिकार प्राप्त नहीं है कि वह भूमि के उपयोग के बदले जैसा चाहे वैसा लगान वसूल कर ले। फिर सरकार केवल वैधानिक अधिकारों के बल पर ही तो सब कार्य नहीं कर सकती; उसे अपने प्रत्येक कार्य पर नैतिक दृष्टि से भी विचार करना होता है। अतः अत्यधिक मालगुजारी लगाकर सरकार यह बचाव नहीं ले सकती कि भूमि पर उसका पूर्ण स्वामित्व है। कभी-कभी यह तर्क भी प्रस्तुत किया जाता है कि भू-राजस्व की आलोचना करने वाले इसे जितना अधिक एवं भारदायक समझते हैं, यह वास्तव में उतना नहीं है, हालांकि यह नहीं कहा जा सकता कि उनका यह तर्क कहाँ तक सही है। यदि यह मान भी लिया जाय कि भूमि पर राज्य का ही स्वामित्व होता है, तब भी उसे एक सुज्ञानी भू-पति की भाँति व्यवहार करना चाहिए और अन्ततः अपने ही हित में उसे भू-राजस्व की ऐसी व्यवस्था करनी चाहिए जिससे कि किसान के उचित लाभ में किसी प्रकार कमी न आए अथवा उसका व्यवसाय करने का उत्साह मन्द न पड़े अथवा किसी प्रकार उसकी कार्य-क्षमता का ह्रास न हो। उदाहरणार्थ, एक उदार, शुभ-चिन्तक एवं सुज्ञानी भू-स्वामी कभी ऐसी जमीनो से बलपूर्वक लगान नहीं लेगा जो कृषि-कार्य की दृष्टि से अनाधिक हैं। इसके विपरीत वह पहले छोटे-छोटे खेतों की चकबन्दी करेगा चाहेगा और जब उनके आकार का इतना विस्तार हो जायगा कि उसकी आय में से व्यय निकालकर भी कुछ बचत हो सकेगी, तभी वह भूमि का लगान वसूल करना चाहेगा। अतः भूमि पर सरकार का आधिपत्य चाहे स्वीकार कर लिया जाय फिर भी अनाधिक जमीनो पर लगान की छूट की स्थिति भली प्रकार समझ में आ सकती है। साधारण तथा कम मालगुजारी निर्धारित करने वाली बात भी दृष्टि में रखने पर समझ में आ सकती है कि वास्तव में सरकार का जनता से स्वतन्त्र कोई पृथक् हित नहीं होता है। सरकार अपने लिए सबसे अच्छा काम उसी समय करती है, जब वह जनता की सबसे अच्छी प्रकार से सेवा कर रही हो, क्योंकि सरकार वस्तुतः जनता ही है।

इस वादविवाद के सम्बन्ध में यह भी उल्लेखनीय है कि कतिपय सैद्धान्तिक प्रश्नों पर दोनों मतों के अनुयायी सहमत हैं। उदाहरणार्थ, यद्यपि सरकार ने यह समझकर कि वही भूमि की स्वामी है, इससे अनुचित लाभ भी उठाने की चेष्टा की है तथापि वास्तव में सरकार की नीति सदैव यही रही है कि वैयक्तिक स्वामित्व की भावना का विकास किया जाय। सरकार ने यह बात साधारणतः स्वीकार की है कि इस भावना को किसी प्रकार भी क्षुब्ध करना हानिकारक होगा। एक साधारण सरल हृदय भारतीय किसान के मस्तिष्क में इस प्रकार का कोई सन्देह नहीं होता है कि जब तक वह अपनी भू-सम्पत्ति को वंश-परम्परा से प्राप्त करने का अधिकार रखता है तथा उसे बेचने, किसी को पट्टे पर देने तथा उसे रहन रखने के लिए स्वतन्त्र है—तथा जिन अधिकारों को देश के राज्य-स्वामित्व के प्रबल समर्थक भी नहीं छेड़ना चाहते हैं—तब तक यदि राज्य-स्वामित्व जैसी कोई स्थिति है तो वह कोरे नाम की ही वस्तु है।

सरकार द्वारा अपने वर्तमान अधिकारों में किसी भी प्रकार का हस्तक्षेप स्वीकार करेगा।^१ इस बात पर भी साधारणतः लोग एकमत हैं कि जहाँ तक कर के प्रति र की दृष्टि से विचार करने का सम्बन्ध है भू-राजस्व को कर समझना चाहिए तथा जाँच समिति ने इस मत का समर्थन भी किया है, यद्यपि उनका ऐसा करने का कारण यह है कि भू-राजस्व राष्ट्रीय आय में से घटाया जाता है।^२

इसके अतिरिक्त भू-राजस्व से सम्बन्धित सम्पूर्ण नीति, उदाहरणार्थ, निर्धारण अधिकतम सीमा, बन्दोबस्त की अवधि इत्यादि के विषय में जो वादविवाद किया जा है उसमें स्थिर रूप से इस बात का कोई सन्दर्भ नहीं दिया जाता कि भू-राजस्व है अथवा लगान। ऐसी स्थिति में यदि सरकार स्पष्ट एवं निश्चित शब्दों में यह प्तेत कर देती कि वह भूमि पर व्यक्तिगत स्वामित्व को पूर्ण स्वीकृति प्रदान करती है। इस अभिमानपूर्ण बहाने को त्याग देती कि वह स्वयं सम्पूर्ण रूप से भू-स्वामित्व अधिकार रखती है, तो सम्भवतः इस सम्बन्ध में होने वाले निरर्थक वादविवाद का त-कुछ अन्त हो जाता और इससे जनता में पुनः विश्वास का संचार भी होता। साथ यह स्वीकार कर लेने से राज-कर से सम्बन्धित अथवा अन्य किसी प्रकार की भी विविधा होने की सम्भावना नहीं है।

१. स्थायी बनाम अस्थायी बन्दोबस्त—पिछली शताब्दी के अन्तिम दिनों में विस्तृत में तथा बहुत गम्भीर प्रकृति के अकालों के कारण देश के अधिकांश व्यक्तियों को ग़ेर यातनाओं का शिकार बनना पड़ा। उसके कारण सरकार की भू-राजस्व सम्बन्धी नीति के प्रति सब लोगों का ध्यान आकर्षित हुआ तथा साधारणतः भारत सरकार की नीति तथा इस सम्बन्ध में प्रत्येक राज्यीय सरकार की नीति की स्वर्गीय आर० सी० द्वारा कड़ी आलोचना की गई तथा दत्त साहब ने इण्डियन सिविल सर्विस के कुछ ज्ञान प्राप्त यूरोपियन सदस्यों के साथ इस विषय पर राज्यसचिव (सेक्रेटरी ऑफ स्टेट) समक्ष एक प्रार्थना-पत्र प्रस्तुत किया। इसके कुछ समय पूर्व आर० सी० दत्त ने १९०० में लार्ड कर्जन के नाम कुछ 'खुले पत्र' भी लिखे थे। लार्ड कर्जन की सरकार ने सन् १९०२ में एक महत्त्वपूर्ण प्रस्ताव प्रकाशित कराया जिसमें समस्त लोचनाओं का उत्तर दिया गया था तथा राज्यीय सरकारों द्वारा प्रस्तुत रिपोर्टों के आधार पर सरकार की सामान्य नीति की रूप-रेखा दी गई थी।

श्री दत्त ने एक बात यह भी कही कि चाहे स्थायी बन्दोबस्त ४० वर्ष पूर्व ही रम्भ कर दिया जाता, जब कि सन् १८६० में लार्ड केनिंग ने इसका विस्तार करने का काव रखा था, तो भारत इन भयानक तथा उजाड़ने वाले भयंकर अकालों से बचता—जिनका शिकार उसे उन्नीसवीं शताब्दी के अन्त में होना पड़ा। उन्होंने बगाल के

मेवाड़ का किमान सदैव निम्न कहावत कहता रहता है जो बड़ी स्पष्ट एवं उसके अधिकारों की रक्षा है कि 'भोगरा धणी राज हो भूमरा धणी माज हो' अर्थात् कर राज का होता है तथा भूमि मेरी हो है।—ग्रिम, पूर्व उद्धृत, पृ० ६०। यह धारणा मेवाड़ के किसानों की ही नहीं है बल्कि देश के भागों के किसानों की है।

टैक्मेशन इन्क्वायरी कमिटी रिपोर्ट, पैरा ८४।

किसानों की समृद्धि का मुख्य श्रेय स्थायी बन्दोवस्त को ही दिया तथा यह भी कहा कि उनके इतने अधिक ससाधनों का होना, बुरी फसलों के दिनों में भी उस स्थिति का सामना करने की क्षमता, उनका कृषि-व्यवसाय का विकास करना, पूँजी संचय करना तथा उसे उपयोगी उद्योगों, सार्वजनिक कार्यों एवं सस्थाओं में विनियोग करना आदि, इन समस्त कार्यों के पीछे मूल रूप में स्थायी बन्दोवस्त ही है। यद्यपि स्थायी बन्दोवस्त के अब उतने समर्थक न तो सरकारी कर्मचारियों में ही और न गैर-सरकारी व्यक्तियों में ही रह गए हैं, तथापि अब भी यह विषय समाप्त नहीं हो गया है। उदाहरणस्वरूप सन् १९२४-२५ में बम्बई भू-राजस्व निर्धारण समिति के समक्ष कुछ व्यक्तियों ने गवाही देते हुए कहा था कि वे स्थायी बन्दोवस्त के ही पक्ष में हैं। बंगाल में यह वादविवाद पुनः प्रबल हो गया तब भू-राजस्व आयोग की नियुक्ति की गई तथा इस आयोग ने अपने अनुभव प्रकाशित कराये (सेक्शन ३२ देखिए)। अतः यह अनुचित न होगा यदि हम स्थायी बन्दोवस्त तथा इसके बंगाल में क्रियान्वित होने से सम्बन्ध रखते हुए पक्ष तथा विपक्ष में प्रस्तुत किये जाने वाले तर्कों का संक्षेप में अव्ययन कर लें।

जो इसका समर्थन करते हैं वे यह बात दृढतापूर्वक कहते हैं कि बंगाल में यह अत्यधिक सफल रहा है।^१ (१) जहाँ तक इसके आर्थिक पक्ष का सम्बन्ध है उनका कथन है कि इससे राज्य को एक निश्चित तथा स्थायी मालगुजारी मिल जाती है तथा इसके लिए सरकार को समय-समय पर मालगुजारी के निर्धारण तथा उसे वसूल करने में बहुत अधिक व्यय नहीं करना पड़ता। (२) दूसरे, इससे जमींदार किसानों के स्वभावतः नेता बन सके हैं जो व्यावहारिक जीवन में सार्वजनिक हित की भावना से प्रेरित होकर शिक्षा-प्रसार, जन-स्वास्थ्य सुधार तथा अन्य कार्य करते रहते हैं^२। (३) जहाँ तक मितव्ययिता का सम्बन्ध है, इससे कृषि-कार्य के प्रति लोगों में साहस का संचार हुआ है जिससे कृषि की उन्नति हुई है तथा कृषकों के ससाधनों का विस्तार हुआ है जिससे अभाव अथवा न्यूनता के काल में भी किसानों में स्थिति का सामना करने की विलक्षण क्षमता उत्पन्न हो सकी है। (४) अन्तिम, स्थायी बन्दोवस्त द्वारा अस्थायी बन्दोवस्त की बुराइयों को दूर किया जा सकता है। ये बुराइयाँ इस प्रकार की थीं जैसे मालगुजारी के पुनर्निर्धारण के समय काश्तकार को अत्यधिक परेशान करना, दुबारा बन्दोवस्त करने के लिए बहुत अधिक व्यय करके कर्मचारी आदि रखना, बन्दोवस्त के अन्तिम दिनों में स्वाभाविक रूप से काश्तकारों की भूमि के क्षय होने की प्रवृत्ति—जो उनकी

१. स्थायी बन्दोवस्त के पक्ष में हाल ही में प्रस्तुत किये गए तर्कों के सम्बन्ध में वर्दवान के महाराजाधिराज प्रिंहादुर, सर विजयचन्द्र मेहताव तथा श्री बी० के० राय चौधरी के भिन्न मत प्रकट करने वाली टिप्पणी देखिए। रिपोर्ट ऑफ द लैण्ड रेवेन्यू कमीशन, बंगाल, खण्ड १, पैरा २६-३४।

२. यह भी तर्क प्रस्तुत किया जाता है कि स्थायी बन्दोवस्त द्वारा जमींदारों के लाभ में वृद्धि हुई जिसके फलस्वरूप वे ऐसे भूमिगत पट्टे वाले नियुक्त कर सके जो भूमि पर खेती करते थे तथा उनके इस कार्य के कारण बंगाल में ऐसे जमींदारों की उन्नति हुई जिनके पास मस्कृति तथा राजनीति के हेतु पर्याप्त समय था, जो शिक्षा प्राप्त करके अनेक व्यवसाय तथा सरकारी नौकरियों कर सकते थे तथा ज राजनीतिक प्रगति के लिए उत्तरदायी हैं। रिपोर्ट ऑफ द लैण्ड रेवेन्यू कमीशन, बंगाल, खण्ड १, पैरा ७७।

जान-बूझकर की हुई लापरवाही के कारण होती थी ताकि उस भूमि का लगान बढ़ाया न जा सके, उद्योगों के विकास तथा कृषि-सुधार में रुकावटें तथा किसी वैधानिक अथवा न्याय-प्रणाली के उचित नियन्त्रण के अभाव में भू-राजस्व सम्बन्धी सरकारी कर्मचारियों के हाथों में समस्त अधिकारों का केन्द्रित हो जाना इत्यादि ।

(१) स्थायी बन्दोबस्त के विरुद्ध महत्वपूर्ण तर्क यह है कि इससे राज्य की मालगुजारी एक निश्चित रकम पर सीमित हो गई है तथा यह रकम भूमि की उपज को देखते हुए राज्य के भाग की जो रकम होनी चाहिए थी उससे कहीं कम थी । यही नहीं, जिन राज्यों में स्थायी बन्दोबस्त नहीं है, वहाँ की भूमि चाहे बगाल की भूमि से कम उपजाऊ हो, फिर भी स्थायी बन्दोबस्त वाले राज्यों की मालगुजारी की रकम उन राज्यों से बहुत कम है । जनसंख्या की वृद्धि तथा उसके परिणामस्वरूप खेती के विस्तार एवं भूमि के मूल्य में हुई वृद्धि में भी सरकार को कोई अंश नहीं मिल सका है । स्थायी बन्दोबस्त के फलस्वरूप वह मालगुजारी चलती आ रही है जिसके निर्धारण का भूमि के उपजाऊपन से कोई सम्बन्ध नहीं है । इस प्रकार निर्धारित की गई मालगुजारी प्रत्येक जिले में भिन्न है तथा जैसे-जैसे समय बीतता जाता है यह और अधिक असमान होती जाती है । इसमें सन्देह नहीं कि राज्य को एक निश्चित तथा स्थायी मालगुजारी मिल जाती है, किन्तु इसके लिए राज्य को बहुत बड़ी कीमत चुकानी पड़ती है । सन् १९३८-४० के बगाल के भू-राजस्व आयोग के अनुमान के अनुसार सरकार को प्रति वर्ष २ करोड़ रुपये से ८ करोड़ रुपये के बीच की हानि होती है । इसमें वह हानि सम्मिलित नहीं है जो सन् १७६३ से रुपये की क्रय-शक्ति के ह्रास के कारण हुई ।^१ एक कृषि-प्रधान देश में जहाँ भू-राजस्व से प्राप्त आय राज्य की आय का प्रमुख साधन है, वहाँ भू-राजस्व के स्थायी एवं लोचहीन होने के कारण बगाल सरकार को अत्यधिक असुविधा का सामना करना पड़ता है तथा इसके परिणामस्वरूप अनेक दिशाओं में जहाँ सरकार को कार्य करने की आवश्यकता थी, वहाँ वह कार्य करने से रुक जाती है । यह आशा कि स्थायी बन्दोबस्त के फलस्वरूप राज्य की आय के अन्य साधनों में वृद्धि सम्भव हो सकेगी कोरी आशा ही रह गई तथा जहाँ कहीं सफल भी हुई वहाँ उतनी नहीं जितनी कि सोची गई थी । इस प्रकार जमींदारों की निरन्तर बढ़ती हुई सम्पन्नता में सरकार का जो उचित अंश था उससे वह वंचित ही रही । यह उल्लेखनीय है कि जमींदारों के वैभव की वृद्धि उनके प्रत्यक्ष प्रयत्नों के परिणामस्वरूप न थी वरन् कुछ अनुकूल स्थितियाँ ही उत्पन्न हो गई थी, जैसे जनसंख्या में वृद्धि, सुधरे हुए संचार-साधन, मूल्यों में वृद्धि आदि ।^२ इसके अतिरिक्त स्थायी बन्दोबस्त के कारण सरकार को खनिज तथा नाफ़ा चलाने योग्य नदियों में मछलियों आदि पर लगाये जा सकने योग्य लगान की भी हानि

१ रिपोर्ट ऑफ द लैण्ड रेवेन्यू कमिशन, बगाल, खण्ड १, पैरा ७३ और ८० ।

२. बगाल के स्थायी बन्दोबस्त के कुछ परिणामों का अध्ययन करने के लिए 'रिपोर्ट ऑफ द इन्वियन स्टेट्यूटरी कमिशन' के ३-१-१ पैरा देखिए, श्री एम० ए० हक द्वारा लिखित 'द मैन बिहाइण्ड द प्लो', पृष्ठ संख्या २०८-६७ तथा रिपोर्ट ऑफ द लैण्ड रेवेन्यू कमिशन, बगाल, खण्ड १, पैरा ७२-६३ । भी देखिए ।

हुई क्योंकि स्थायी बन्दोबस्त के समय इन प्राकृतिक ससाधनों का कोई ख्याल नहीं किया गया था जिनके कारण सामञ्जस्य स्थापित किये बिना ही जमींदारों ने ऐसे साधनों का अपने स्वार्थ-हित खूब उपयोग किया। यह उल्लेखनीय है कि भूमि पर कम कर लगाने के पक्ष में जो नीति रही उसके परिणामस्वरूप लोगों में अपना धन उद्योगों की अपेक्षा भूमि में विनियोग करने के प्रति अधिक भुकाव हुआ तथा भूमि का लगान वसूल करने के उद्देश्य से ही इतनी अधिक मात्रा में पूँजी का विनियोग किया गया न कि कृषि अथवा उद्योग-धन्धों की उत्पादन-क्षमता बढ़ाने के ध्येय से।^१ (२) स्थायी बन्दोबस्त के पक्ष में कभी जो राजनीतिक दृष्टि से यह तर्क प्रस्तुत किया जाता था कि इस बन्दोबस्त के अन्तर्गत जमींदारों की स्वामि-भक्ति प्राप्त की जा सकती है, इसमें वस्तुतः अब कोई सत्यता नहीं रह गई है। यही नहीं, अब तो राज्यीय सरकारें समस्त जनता से राजभक्ति प्राप्त करने के लिए प्रयत्न करना चाहती हैं; वे केवल कुछ बड़े जमींदारों की स्वामि-भक्ति से ही सन्तुष्ट नहीं रहना चाहती। (३) जहाँ तक इस बात का सम्बन्ध है कि यह आशा की जाती थी कि जमींदार धनिक एवं सहृदय होंगे तथा अपनी रयत के स्वाभाविक नेता के रूप में उनकी स्थिति को ऊँचा उठाने का यत्न करेंगे, उसके सम्बन्ध में भी साधारणतः यह विश्वास किया जाने लगा कि यह आशा भी फली-भूत नहीं हो सकी है। यही नहीं, “यद्यपि बंगाल में काफी सख्या में योग्य, सहृदय तथा मुजानी जमींदार हैं तथा देश के अन्य भागों में भी हैं, किन्तु इनके साथ-ही-साथ जमींदारी प्रथा की कुछ ऐसी विशिष्ट कुरीतियाँ भी हैं, जो बंगाल में ही नहीं पनप रही वरन् देश के अन्य भागों में भी पनप रही हैं। यह बुराई इस प्रकार की है जैसे कार्य से अनुपस्थित होना, क्रूर-हृदय प्रतिनिधियों द्वारा रियासत का इन्तजाम कराना, जमींदार तथा आसामियों के मध्य दुःखमय सम्बन्ध रहना, आसामी तथा जमींदार के बीच बहुत सख्या में तथा विभिन्न अधिकार-प्राप्त अनेक भूमिगत अधिकार-सम्पन्न मध्यस्थों का उपस्थित होना, आदि आदि।” निश्चित लगान तथा भूमि के आर्थिक लगान में काफी गुञ्जाइश रहने के कारण भूमि एक के पश्चात् दूसरे के द्वारा पट्टे पर दी जाने लगी थी जिससे आसामी तथा जमींदार के बीच मध्यस्थों की एक लम्बी कड़ी सी बन गई थी। परिणामस्वरूप जमींदार तथा रयतों के प्रत्यक्ष सम्बन्ध लगभग समाप्तप्राय हो गए और लार्ड कार्नवालिस की इंग्लैण्ड के नमूने पर बंगाल में जमींदार तथा आसामी व्यवस्था स्थापित करने की इच्छा पूरी न हो सकी। “भूमि में किसी विशिष्ट व्यक्ति की रुचि नहीं रह गई। जमींदार तथा आसामी के मध्य जो एक लम्बी कड़ी स्थापित हो गई, उसमें से कृषि के कल्याण करने का उत्तरदायित्व किसी पर भी निश्चित नहीं किया जा सकता था।”^२ यह बुराई उस स्थिति में और भी अधिक बढ़ जाती है जब भूमि में स्वामित्व के अधिकार और अधिक बढ़ते चले जाते हैं। (४) जहाँ तक स्थायी बन्दोबस्त के कारण बंगाल की समृद्धि का सम्बन्ध है, उसके सम्बन्ध में यह तर्क प्रस्तुत किया जाता है कि ऐसा तो वस्तुतः दूसरे कारणों से ही हुआ है, जैसे

१ रिपोर्ट ऑफ द लैण्ड रेवेन्यू कमिशन, बंगाल, खण्ड १, पैरा २०।

२. वही, पैरा ७८।

विशेष काश्तकारी कानूनों के अन्तर्गत आसामियों की रक्षा, जलवायु की अनिश्चितता से बगाल की अपेक्षाकृत मुक्ति, सञ्चार (आवागमन) के अत्यन्त सुविधाजनक साधन, यहाँ के जूट का व्यावहारिक रूप से विश्व में एकाधिकार तथा कलकत्ता में होने वाला अत्यधिक व्यापार । परन्तु इस विचार की श्री आर० सी० दत्त ने बहुत कड़े शब्दों में आलोचना भी की थी । उनका कथन था कि यद्यपि स्थायी बन्दोबस्त के अन्तर्गत आसामियों के लिए अच्छा कार्य हुआ, उसे पूर्ण करने एवं उसकी पुष्टि करने के लिए काश्तकारी कानूनों की आवश्यकता भी थी, तथापि उन्होंने सरकार के इस कथन के सम्बन्ध में बहुत विरोध प्रदर्शित किया कि जब तक काश्तकारी विधान पास न किये गए स्थायी बन्दोबस्त ने कोई भी भलाई नहीं की । इस सम्बन्ध में श्री दत्त ने वेल्सले, मिण्टो, हेस्टिंग्स तथा ऐसे ही अन्य विख्यात, राज-काज में कुशल राजनीतिज्ञों के उदाहरण प्रमाणस्वरूप प्रस्तुत किये । (५) जहाँ तक शासन-सम्बन्धी सुविधा का प्रश्न है, बगाल की पेचीदा व्यवस्था ने अत्यधिक मुकदमेबाजी को जन्म दिया । इस व्यवस्था के अन्तर्गत सब लेखे गड़बड़ हैं तथा अनिश्चित रूप से रखे जाते हैं । लगान वसूल करने की कोई सन्तोषजनक विधि नहीं है जिससे कभी-कभी लगातार अनेक वर्षों तक लगान नहीं दिया जाता । परिणामस्वरूप किसानों में लगान न देने की प्रवृत्ति उत्पन्न हो जाती है । जैसा कि बगाल भू-राजस्व आयोग ने कहा था कि वर्तमान जमींदारी व्यवस्था में जमींदार, काश्तकार तथा किसान, तीनों के स्वामित्व वाली व्यवस्थाओं के मुख्य लक्षण हैं, किन्तु इनके गुणों की अपेक्षा इनके अवगुण इसमें कहीं अधिक हैं ।^१

(६) अन्तिम, इस बात के विरुद्ध कि बन्दोबस्त के प्रत्येक बार दुहराने में बहुत समय लगता है, बहुत व्यय होता है तथा गाँवों की अर्थ-व्यवस्था ही सम्पूर्ण रूप से छिन्न-भिन्न हो जाती है, अब यह कहा जा सकता है कि इतने लम्बे अनुभव के परिणामस्वरूप अब बन्दोबस्त का दुहराना कोई मुश्किल कार्य नहीं रह गया है तथा यह काफी सरलता तथा शीघ्रता से किया जा सकता है । वर्तमान व्यवस्था के अन्तर्गत भूमि-सम्बन्धी लेखे जो स्थायी रूप से लिखे जाते हैं प्रतिवर्ष दुहराए जाने के कारण प्रत्येक बन्दोबस्त तक अन्तिम तिथि की स्थिति के अनुसार पूर्ण रहते हैं । इन लेखों में भूमिगत अधिकार का विशेष रूप से उल्लेख रहता है । इसके साथ खेतों की सीमाएँ निर्धारित की हुई रहती ही हैं, भूमि का भी स्थायी रूप से वर्गीकरण होता है । इस सबसे बन्दोबस्त का कार्य बहुत सख्त हो जाता है और फिर बन्दोबस्त भी साधारणतः २६-३० वर्ष के अन्तर से तो होता ही है । अतः गाँवों की अर्थ-व्यवस्था में कोई गड़बड़ी पैदा नहीं होने पाती तथा हाल के बन्दोबस्तों में तो सरकार के व्यय में भी बहुत कमी रही है । यह भी प्रयत्न किया जाता है कि छोटे कर्मचारियों की सख्या कम-से-कम कर दी जाय करे तथा बन्दोबस्त-सम्बन्धी अधिकांश कार्य-दायित्व सम्पन्न एवं बड़े राज्य-कर्मचारियों को ही दिया जाय जो किसान के प्रति स्वभावतः ही सहृदय होते हैं । यह भी निश्चित रहता है कि यदि स्थायी रूप से अथवा बहुत लम्बे समय तक खेतों में सुधार कराये जायेंगे तो उनके कारण लगान में कोई वृद्धि न की जायगी । इस प्रकार

लगान-वृद्धि के भय से भूमि का स्थायी सुधार न करने वाली प्रवृत्ति को भी समाप्त करने की चेष्टा की जाती है। यह भी कहा जाता है कि स्थायी बन्दोवस्त के अन्तर्गत लगान की कड़ाई के साथ वसूलयावी वाली परेशानी भी समाप्त हो जाती है, क्योंकि अस्थायी बन्दोवस्त के अन्तर्गत लगान देर से वसूल करने अथवा छूट देने के सम्बन्ध में काफी उदार नियम रहते हैं। इस प्रकार वर्तमान अस्थायी बन्दोवस्तों में स्थायी बन्दोवस्तों के अनेक गुण विद्यमान रहते हैं, किन्तु कमियाँ कम रहती हैं तथा इसके द्वारा राज्य के न्यायोचित अंश तथा कृषकों के अधिकार एवं उनकी सुविधाओं के बीच बड़ा सुन्दर सामंजस्य स्थापित किया जा सकता है।

स्थायी बन्दोवस्त के सम्बन्ध में शासन-सम्बन्धी मत अब यह है कि अस्थायी बन्दोवस्त वाले प्रदेशों में स्थायी बन्दोवस्त के विस्तार के प्रश्न के सम्बन्ध में तो सोचा भी नहीं जा सकता। जैसा कि लार्ड इरविन ने एक बार कहा था कि लार्ड कार्नवालिस के समय से अब विश्व के व्यापार एवं बाजारों में भारत की स्थिति बहुत ऊँची हो गई है तथा देश की वित्त-सम्बन्धी एवं सामाजिक समस्याओं में ऐसे नवीन तत्त्व उपस्थित हो गए हैं जिनके कारण देश की आय एवं उसके व्यय में बहुत अधिक प्रत्यास्था सभ्य करने की आवश्यकता आ पड़ी है। अब निरन्तर सरकार के सम्मुख यह दायित्व आता जा रहा है कि वह नवीन कार्य करे तथा सरकार के पुराने कार्यों में सुधार करे, किन्तु इसके लिए सरकार के पास प्रत्येक समय अधिक-से-अधिक धन की आवश्यकता पड़ती जाती है। ऐसी स्थिति में यह असम्भव हो जाता है कि भूमि के मूल्य में होने वाली वृद्धि में सरकार का जो न्यायोचित अंश हो, उसे वह किसी भी कारण से छोड़ दे। इस बात में अब कोई सन्देह नहीं है कि अब वह समय आ गया है जब वगाल तथा अन्य स्थानों की अस्थायी बन्दोवस्त वाली व्यवस्था को पुनः दुहराया जाय, जिससे कि कर के भार के वितरण में न्याय सभ्य हो सके तथा आय में लोच लाई जा सके।^१ ऐसा करने में चाहे इस प्रकार की कोई आपत्ति उठाई जाय कि इस प्रकार का सुधार करने से सरकार एक निश्चयपूर्वक की गई प्रतिज्ञा तथा नियम भंग करेगी तो उसके उत्तर में यह आसानी से कहा जा सकता है कि लगभग डेढ़ शताब्दी से भी अधिक समय व्यतीत हो जाने के उपरान्त मौलिक पट्टे का न तो अब कोई अर्थ रह गया है और न वह न्यायोचित ही रह गया है तथा अब स्वार्थी हितों को सार्वजनिक हित की वेदी पर फलने-फूलने का अवसर प्रदान नहीं किया जा सकता। “पूर्वकाल में जो प्रतिज्ञा की गई थी वह भूत की आवश्यकता थी, अब उसे भग करना वर्तमान की आवश्यकता है,” यह मेकियावेली का एक सिद्धान्त है जिसमें निष्कपटता की झलक स्पष्ट ही दीख पड़ती है। साथ ही व्यावहारिक दृष्टि से इस सिद्धान्त की बुद्धिमत्ता को भी कोई स्वीकार किये बिना न रहेगा, विशेष रूप से उस समय जब कि हम यह देखते हैं कि भूत और वर्तमान लगभग डेढ़ शताब्दी की लम्बी किन्तु महत्वपूर्ण अवधि के द्वारा एक-दूसरे से अलग हो चुके हैं।

सन् १९३५ के भारतीय विधान ने सार्वजनिक हित के लिए आवश्यक

होने पर स्थायी बन्दोबस्त को समाप्त कर देने का अधिकार समाप्त नहीं किया। उक्त विधान के अन्तर्गत कतिपय वैधानिक सावधानियाँ रखी गईं ताकि गवर्नरो तथा गवर्नर-जनरल के हेतु नियमित आदेशों के अनुसार हिज मैजिस्ट्री का अभिप्राय समझा दिया जाय।

३२ बंगाल का भू-राजस्व आयोग (१९३८-४०)—बंगाल की सरकार ने नवम्बर १९३८ में सर फ्रान्सिस फ्लाउड की अध्यक्षता में एक आयोग की नियुक्ति की जिसको यह कार्य सौंपा गया कि वह बंगाल की वर्तमान भू-राजस्व व्यवस्था तथा विशेष रूप से स्थायी बन्दोबस्त को ध्यान में रखकर उसकी जाँच करे तथा सरकार को वर्तमान व्यवस्था के गुण तथा अवगुणों से अवगत कराए। इस आयोग ने अपनी रिपोर्ट मार्च सन् १९४० में प्रस्तुत की।

इस आयोग का बहुमत इस पक्ष में था कि सन् १७६३ में स्थायी बन्दोबस्त लागू करने के जो भी न्यायपूर्ण कारण एवं स्थितियाँ रही हों, वर्तमान स्थिति में यह बिलकुल अनुकूल नहीं रह गया है तथा जमींदारी प्रथा में अब इतने दोष आ गए हैं कि वह देश के हित एवं स्वार्थ के हेतु कोई कार्य नहीं कर सकती (ऊपर सेक्शन ३१ देखिए)। बहुमत के अनुसार वर्तमान व्यवस्था के स्थान पर एक ऐसी व्यवस्था होनी चाहिए जिससे वास्तविक खेती करने वाला काश्तकार भूमि सम्बन्धी पट्टा सीधे सरकार से ले तथा सरकार लगान वसूल करने वाले अन्य सब व्यक्तियों से यह अधिकार अपने हाथ में ले ले।^१ आयोग ने यह भी कहा कि स्थायी बन्दोबस्त के स्थान पर अस्थायी बन्दोबस्त कर देने से भी कोई सारपूर्ण लाभ न होगा (पैरा १३२)। ध्येय तो यह होना चाहिए कि स्थायी बन्दोबस्त तथा जमींदारी प्रथा के स्थान पर रयतवारी व्यवस्था स्थापित की जाय ताकि सरकार तथा वास्तविक काश्तकार के बीच प्रत्यक्ष सम्बन्ध स्थापित किये जा सकें और सरकार स्वयं ही जमींदार की हैसियत से कृषकों के कल्याण की भावना से कृषि-सुधार हेतु नाना प्रकार की योजनाएँ क्रियान्वित करे। (पैरा ६४-५)।

इस आयोग ने बहुमत से यह सिफारिश की कि एक ऐसा विधान प्रस्तावित किया जाय जिसके अन्तर्गत लगान वसूल करने वाले प्रत्येक किसान, यहाँ तक कि भूमि जोतने वाले वास्तविक काश्तकार तक के हित का क्रय कर लिया जाय। भूमि के स्वामियों तथा पट्टेदारों को उनके वास्तविक लाभ का दस गुना क्षतिपूर्ति के रूप में दे दिया जाय। यदि सम्भव हो सके तो इसे नकद दे दिया जाय अथवा यह रकम उन्हें बन्वपत्रों के (वाण्डो) रूप में दे दी जाय जिनका भुगतान ६० वर्ष के पश्चात् हो सके। उन्होंने खनिज तथा मछलियों की आय पर भी अधिकार प्राप्त करने को कहा। जब तक राज्य द्वारा इस प्रकार क्रय करने का कार्य समाप्त न हो जाय, तब तक के लिए किसी अन्य शुल्क के बजाय कृषि-आय-कर लगाने का सुझाव रखा। उन्होंने यह भी कहा कि उक्त कर की सम्पूर्ण रकम को केवल कृषि के सुधार हेतु ही लगाया जाय।^२

१ रिपोर्ट, खण्ड १, पैरा ६६।

२ २७ अप्रैल सन् १९४५ को बंगाल विधान सभा ने बंगाल कृषि आय कर बिल पास किया जिसके

इस आयोग की रिपोर्ट पर समस्त सदस्यों की सहमति न थी। इसके छ सदस्यों ने चार विषयों पर अपने विरोधी मत व्यक्त किये। विरोध प्रदर्शित करने वाले सदस्यों के मतानुसार राज्य द्वारा अधिकार प्राप्त कर लेना केवल वित्त-सम्बन्धी दृष्टि से ही सकटमय प्रयोग न होगा, वरन् सामाजिक तथा आर्थिक कारणों से भी यह अनुचित सिद्ध होगा। उनके मतानुसार बंगाल के काश्तकारों की आर्थिक कठिनाइयाँ भू-राजस्व व्यवस्था से सम्बन्धित नहीं हैं। इन कठिनाइयों के मुख्य कारणों में से जनसंख्या का बढ़ता हुआ दबाव, हिन्दुओं तथा मुसलमानों के उत्तराधिकार सम्बन्धी नियम जिनके कारण खेती की जाने वाली जमीन का अपखण्डन एवं अन्तर्विभाजन हो गया है, वर्ष के अधिकांश भाग में कृषि से बेकार रहने पर धनोपार्जन के अन्य किसी भी प्रकार के साधनों का अभाव तथा कृषि पदार्थों के मूल्यों में कमी आदि कुछ महत्वपूर्ण कारण हैं। वर्तमान व्यवस्था के जो भी दोष रहे हों, उनका कहना था कि इस व्यवस्था के अन्तर्गत बंगाल में मौरूसी किसान अन्य राज्यों की अपेक्षा कम लगान देता है तथा काश्तकारी विधानों के अन्तर्गत उसे अन्य राज्यों की अपेक्षा अधिक सुरक्षण प्राप्त है। ऐसी अवस्था में राज्य द्वारा अधिकार प्राप्त कर लेने से काश्तकारों को कोई लाभ न होगा तथा ऐसी किसी भी योजना के क्रियान्वित होने से बंगाल में बहुत ही अनुचित प्रकार का सामाजिक बवण्डर खड़ा हो जायगा, जिसके शिकार अधिकांश मध्यमवर्गीय परिवार ही होंगे जिनके भूमि-नात हित समाप्त कर दिये जायेंगे। इसके अतिरिक्त सति-पूर्ति भी थोड़ी है तथा इसका आधार बहुत ही असन्तोषजनक है। इस बात का भी भय है कि यदि सरकार ही भूमि पर सम्पूर्ण स्वामित्व प्राप्त कर लेगी तो ग्रामीण वोट देने वालों के दबाव में आकर लगान भी कम हो जाय (पैरा ८६-९४)।

आयोग के बहुमत ने उन कारणों के सम्बन्ध में कोई आपत्ति नहीं की जो अल्पमत द्वारा बंगाल की कृषि की हीन अवस्था के लिए उत्तरदायी ठहराये गए थे। परन्तु उन्होंने इस बात पर जोर देकर कहा कि ज़मींदारी व्यवस्था उक्त स्थिति को लाने का एक महत्वपूर्ण सहायक कारण रही है तथा अल्पमत ने जिन कारणों का उल्लेख किया है उनमें सबसे सरल रीति से इसके दोषों का निवारण किया जा सकता है। बहुमत ने इस बात को स्वीकार किया कि राज्य द्वारा अधिकार प्राप्त कर लेने वाले उनके प्रस्ताव के परिणामस्वरूप बंगाल की ग्राम्य अर्थ-व्यवस्था में एक महत्वपूर्ण सैद्धान्तिक अन्तर आ जायगा जिससे समस्त राज्य के सामाजिक तथा आर्थिक ढाँचे पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ेगा। साथ ही उन्होंने इस बात को भी स्वीकार किया कि इतना महत्वपूर्ण परिवर्तन शनै-शनैः कुछ वर्षों में ही किया जा सकेगा। यह शासन-सम्बन्धी बहुत बड़ा कार्य होगा, जो सरकार के समस्त अंगों द्वारा पूर्ण उत्तरदायित्व के साथ अपने कर्तव्यों का पालन किये बिना पूरा न किया जा सकेगा। उन्होंने सम्भावित सामाजिक छिन्न-भिन्नता की सम्भावना पर भी अपनी सहमति प्रकट की, परन्तु उनका यह मत था कि सम्पूर्ण राज्य के हित को ध्यान में रखते हुए वर्तमान भू-धृति व्यवस्था में परिवर्तन किये बिना उसे चालू नहीं रखा जा सकता तथा इसके दोष तभी दूर किये जा अन्तर्गत ३,५०० रु० प्रति वर्ष से अधिक की कृषि आय पर कर लगाने की व्यवस्था की गई।

सकते हैं जब सरकार वास्तविक काश्तकार से प्रत्यक्ष सम्बन्ध स्थापित कर ले (पैरा १३८) ।^१

३३ बन्दोवस्त की अवधि—इस सम्बन्ध में काफी मतभेद है कि बन्दोवस्त की अवधि कम-से-कम हो अथवा अधिक-से-अधिक । कुछ लोग कहते हैं कि बन्दोवस्त केवल १० वर्ष के लिए ही तय किये जायें, किन्तु इसके विपरीत कुछ व्यक्ति चाहते हैं कि बन्दोवस्त की अवधि ९९ वर्ष निश्चित की जाय । जो लोग थोड़ी अवधि वाले बन्दोवस्त चाहते हैं, वे यह तर्क रखते हैं कि इससे सरकार तथा समुदाय को यह लाभ होगा कि सामान्य सम्पन्नता के दिनों में बिना परिश्रम किये जो वृद्धि होगी उसमें सरकार अपना उचित अंश प्राप्त कर सकेगी । यह तर्क उन प्रदेशों में विशेष रूप से लागू होता है जहाँ आर्थिक समाधानों की उन्नति अति शीघ्रता से हो रही है । साथ ही उनका यह भी कहना था कि इससे एक लाभ यह होगा कि कृषि-जमीनों के लगान गिरते समय तथा कृषि-पदार्थों के मूल्यों में गिरावट आने के समय कम अवधि वाले बन्दोवस्तों में मालगुजारी का कम निर्धारण किया जाना सम्भव है जिससे कृषकों को तुरन्त सहायता प्राप्त हो सकेगी । यह भी कहा गया कि थोड़ी अवधि वाले बन्दोवस्तों में हर बन्दोवस्त के समय थोड़ा-थोड़ा लगान बढ़ाते रहने से जनता में कम असन्तोष फैलेगा । इसके विपरीत उस स्थिति में जब लम्बी अवधि वाले बन्दोवस्तों के समाप्त होने पर फिर लम्बे समय के लिए किये जाने वाले बन्दोवस्त के समय यदि बहुत अधिक लगान में वृद्धि कर दी जाय तो अधिक असन्तोष फैलेगा । यह भी कहा जाता है कि लम्बी अवधि वाले बन्दोवस्त लगान देने वाले की दृष्टि से कम परेशान करने वाले होते हैं । उसे यह भय भी नहीं रहता कि यदि वह भूमि में सुधार कर लेगा तो उस पर लगान बढ़ जायगा । ऐसी स्थिति में वह अपने आर्थिक साधनों को भली प्रकार से एकत्र करके अपनी भूमि का स्थायी सुधार करा सकता है । यह मान लेने के उपरान्त भी कि नई मालगुजारी के निर्धारित करने हेतु एक उचित एवं वैज्ञानिक विधि का अनुसरण किया गया है, तुरन्त ही यह कह देना कठिन है कि निश्चित रूप से अमुक अवधि आदर्श रहेगी तथा शेष सब ठीक न रहेगी । देश में साधारण विचारधारा यह है कि बन्दोवस्त लम्बी अवधि के लिए किये जायें तथा उसे पुनः दुहराने के समय लगान बढ़ाने के सम्बन्ध में साधारणतः यह सोच ही लिया जाता है कि ऐसा तो होगा ही । यह उल्लेखनीय है कि कम-से-कम एक राज्य, पंजाब, में सन् १९२९ के पंजाब भू-राजस्व सशोधित विधान के अन्तर्गत बन्दोवस्त की अवधि बढ़ाकर ४० वर्ष के लिए कर दी गई । बम्बई भू-राजस्व निर्धारण

१ मार्च १९४५ में बंगाल की सरकार ने फ्लाउड कमीशन की सिफारिशों को क्रियान्वित करने का निश्चय किया । इसे फरीदपुर जिले से प्रारम्भ किया गया जहाँ बन्दोवस्त सम्बन्धी कार्य किया जा रहा था । यह अनुमान लगाया गया कि अन्य सब जिलों में इस योजना के विस्तार करने से राज्य की मालगुजारी लगभग १२ करोड़ रुपये प्रतिवर्ष के हिसाब से बढ़ जायगी ।

अखिल भारतीय कांग्रेस यह प्लान कर चुकी है कि वह सरकार तथा काश्तकार के बीच सब मध्यस्थों को समाप्त कर देगी । इसी नीति को क्रियान्वित करने के उद्देश्य से कांग्रेस की कार्यकारिणी ने अक्टूबर सन् १९४६ में एक प्रस्ताव पास किया जिसके अन्तर्गत समस्त राज्याय कांग्रेस सरकारों से यह कहा गया कि वे समीक्षार्थी की सिफारिशों के सम्बन्ध में अपने प्रस्ताव भेजें ।

समिति ने ३० वर्ष की अवधि की सिफारिश करते हुए कहा कि "३० वर्ष कृषकों के जीवन में एक पीढ़ी है। यदि किसान को इस अवधि के प्रारम्भ में ही इस बात का ज्ञान हो जाय कि सरकार उसकी मालगुजारी को बढ़ा सकती है, तो उसके पास इतना समय रहता है कि वह अपने सब व्ययों का अनुमान लगाकर अपने जीवन का रहन-सहन इस प्रकार निश्चित कर लेता है और जिस अनुपात में मालगुजारी में वृद्धि की जाने की सम्भावना होती है, उसी के अनुसार वह अपनी स्थिति को बना लेता है। इसके अतिरिक्त इस बीच में यदि उसकी भूमि का मूल्य बढ़ जाता है अथवा कृषि-पदार्थों के मूल्यों में निरन्तर वृद्धि होती है अथवा बाजारों तथा सञ्चार-साधनों में सुधार हो जाता है, तो उसकी आर्थिक स्थिति और भी अच्छी हो जाती है और वह बन्दोबस्त के पुनः दुहराये जाने के समय मालगुजारी में होने वाली वृद्धि के लिए अपने को और भी तैयार कर लेता है।" श्री एण्डरसन इतनी लम्बी अर्थात् ३० साल की अवधि के विरुद्ध थे क्योंकि उस समय बम्बई की पद्धति में यह दोष था कि प्रत्येक बन्दोबस्त के समय, जो ३३ प्रतिशत^१ वृद्धि का नियम था उससे कृषि के लाभों पर सब स्थानों पर समान रूप से कर लगाना सम्भव न था। लाभ अथवा लगान की वृद्धि भू-राजस्व की अपेक्षा तीव्रतर होती है तथा यह प्रति ३० वर्षों में ३३ प्रतिशत की अधिकतम दर से बढ़ सकते हैं।^२

३४. मालगुजारी निर्धारण के सिद्धान्त—भारत के विभिन्न मालगुजारी-सम्बन्धी बन्दोबस्तों का अध्ययन करते समय, जैसा कि हम देख चुके हैं, कोई सर्व स्वीकृत तथा सदैव प्रयोग में लाये जाने वाले ऐसे सिद्धान्त नहीं है, जो मालगुजारी के निर्धारण किये जाते समय सदैव व्यवहृत होते हों। तथ्य तो यह है कि लगभग सभी राज्यों के सैद्धान्तिक नियम एक-दूसरे से भिन्न रहे हैं तथा अनेक बातों के आधार पर उनमें परिवर्तन किये जाते रहे हैं। यही नहीं, इस सम्बन्ध में बन्दोबस्त अधिकारी को अपना स्वतन्त्र निर्णय करने की भी छूट दी गई है। उत्तरप्रदेश, पंजाब तथा मध्यप्रदेश में मालगुजारी निर्धारित करने का सैद्धान्तिक आधार आर्थिक लगान है तथा मद्रास में वास्तविक उपज। बम्बई में कुछ समय पूर्व तक निश्चयात्मक रूप से कोई भी आधार नहीं था। वहाँ केवल अनुभव के आधार पर सामान्य आर्थिक स्थिति को दृष्टि में रखते हुए बन्दोबस्त अधिकारी को जो उचित प्रतीत होता था, उसी के आधार पर वह मालगुजारी निर्धारित कर देता था।

३५. मालगुजारी निर्धारित करने के आधार के रूप में लगान-मूल्य—हाल ही में बम्बई^३ में जिस रीति को अपनाया गया, अर्थात् लगान-मूल्य को मालगुजारी निर्धारित करने का आधार बनाना, उससे ऐसे प्रश्न उपस्थित होते हैं, जो स्थानीय महत्त्व से भी अधिक महत्त्व के हैं। कृषि के लाभ को जानने के लिए भू-लगान के आँकड़ों पर निर्भर रहने के लिए

१ सन् १९३६ के बम्बई भू-राजस्व नियम संशोधित विधान के अन्तर्गत इसे घटाकर २५ प्रतिशत कर दिया गया।

२. 'फैक्ट्स एण्ड फैलेसीज ऑफ द बाम्बे लैन्ड रेवेन्यू सिस्टम', पृष्ठ १०६।

३. सेक्शन २७ और ४४ भी देखें।

इस दृष्टि से कहा जाता है कि यह विधि अधिक निश्चित है तथा इसके अपनाने से वन्दो-वस्त अधिकारी अपने कार्य का औचित्य अधिक विधिपूर्वक ज्ञात कर सकता है—अपेक्षा-कृत उस स्थिति के जब वह कोई अन्य विधि अपनावे—जो फसलो, कीमतों, सञ्चार-साधन की उन्नति आदि पर आधारित हो। परन्तु सन् १९२६ की वारदोली की पेचीदा स्थिति ने यह प्रमाणित कर दिया कि जब तक पूर्ण सावधानी के साथ प्रयुक्त न किये जायें, लगान-सम्बन्धी आँकड़े गम्भीर अशुद्धियों तथा असहनीय मालगुजारी के अधिक एवम् असहनीय निर्धारण को जन्म दे सकते हैं। वास्तविक लगान कई कारणों से सच्चे लगान से बहुत अधिक हो सकता है। ये कारण इस प्रकार के हो सकते हैं—जैसे काश्तकारों में बहुत अधिक स्पर्धा हो, आसामी जमींदार का ऋणी हो तथा ऐसी स्थिति में वह बहुत अधिक लगान देने के लिए बाध्य कर लिया जाय, इस लगान में ऋण पर लगाये जाने वाले व्याज की रकम भी सम्मिलित हो जिससे भूमि की उपज का कोई सम्बन्ध न रहे, लगान-समुद्धि के समय निश्चित किया गया हो जिसे सामान्य स्थितियों का सूचक नहीं कहा जा सकता, लगान की रकम इस प्रकार भी निश्चित की जा सकती है कि यह लगान किसान सम्पन्न वर्षों में दे सकेगा तथा बुरे वर्षों में आवश्यकतानुसार इसमें काफी कमी कर दी जायगी, यह भूमि की आय में से ही दिया जाने वाला न हो वरन् किसान की समस्त आय को ध्यान में रखकर उसमें से दिये जाने वाला हो। औद्योगिक फसलों, यथा कपास आदि के लिए जो भूमि दी जाती है उसका लगान खाद्य-पदार्थ वाली फसलों की भूमि से कम होता है, अतः स्वाभाविक रूप से इसके परिणामस्वरूप लगान की रकम में अत्यधिक वृद्धि हो जायगी और मले ही इसका बहुत अधिक प्रभाव न पड़े तथापि इससे हानि होने की सम्भावना हो सकती है। कभी-कभी काश्तकार को ऐसी भूमि के लिए, जो केवल उसके खेत के समीप है, जमींदार की रुचि के अनुसार लगान देना पड़ता है। यह भी सम्भव हो सकता है कि समस्त प्रदेश का बहुत थोड़ा भाग ही नकद लगान पर उठाया जाय और यद्यपि लगान का मूल्य विक्रय के आधार पर जाना जा सकता है, यदि यह विक्रय सामान्य स्थितियों में हो तथा इस पर किसी प्रकार से गड़बड़ करने वाले तत्त्व प्रभाव न डालें तथा यह भी सम्भव है कि इस प्रकार प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष रूप से एकत्रित आँकड़े सामान्य निष्कर्ष निकालने के लिए पूर्ण न हों।^१ वारदोली समिति के शब्दों में, “कच्चे माल को ध्यान में रखकर काफी गुंजायश छोड़ना अत्यन्तावश्यक है। लगान के आँकड़ों के बारे में, जिन पर मालगुजारी का निर्धारण आवश्यक होगा, काफी जाँच-पड़ताल करना भी अत्यावश्यक है। यह तो अवश्य स्वीकार किया जाना चाहिए कि लगान के आँकड़े यदि पूर्ण सावधानी के साथ एकत्र किये जायें, इस प्रकार उनकी तालिका बनाई जाय जिससे उनका वास्तविक महत्त्व जाना जा सके तथा जिस प्रकार के व्यवहारों में लगान की रकमें काम में लाई गई हो, उनका पूर्ण ध्यान रखा जावे तो भूमि के लगान की रकम ही केवल वह प्रमाण उपस्थित कर सकती है जिसके आधार पर मालगुजारी का पुनर्निर्धारण किया जा सकता है। अतः

१ इन विषयों के सम्बन्ध में पूर्ण अध्ययन के लिए वारदोली रिपोर्ट, पैरा २६-३८ देखिए। गाडगिल द्वारा लिखित 'वॉन्ने लैण्ड रेवेन्यू सिस्टम' भी देखिए।

इस बात के पूर्ण प्रयत्न किये जाने चाहिए कि भूमि के लगान तथा उसके विक्रय से सम्बन्धित विश्वसनीय आँकड़े एकत्र किये जायें तथा पूर्ण सावधानी के साथ उनका सकलन किया जाय ।^१ इस सम्बन्ध में यह भी ध्यान देने योग्य है कि एकत्र किये गए आँकड़े तथा अन्य सूचनाएँ मालगुजारी के पुनर्निर्धारण के कार्य में विश्वसनीय होगी अथवा नहीं तथा उनका किस प्रकार अत्युत्तम उपयोग किया जा सकता है, आदि सब बातों का निश्चय करना केवल बन्दोबस्त अधिकारी अथवा अन्य सरकारी कर्मचारी पर ही नहीं छोड़ना चाहिए, वरन् इसके लिए एक उपयुक्त सलाहकार समिति का निर्माण किया जाना आवश्यक है । इसके अतिरिक्त जहाँ लगान के आधार पर भूमि का मूल्यांकन काफी उचित एवं सन्तोषजनक प्रतीत हो, वहाँ भी बम्बई भू-राजस्व निर्धारण समिति के निर्देशों के अनुसार मालगुजारी के दुहराते समय अन्य तत्त्वों जैसे सम्भार-साधन, बाजार की कीमतें, आर्थिक दशा, फसल की उपज से सम्बन्धित किये गए प्रयोगों के परिणाम आदि के आधार पर मालगुजारी पुनर्निर्धारित की जानी चाहिए । ऐसा बहुत कम स्थितियों में होगा, जब इन सब सम्बन्धित बातों के बिना ही मालगुजारी पुनर्निर्धारित कर ली जाय ।

अतः हम सन् १९३६ में बम्बई भू-राजस्व सम्बन्धी नियमों के इन सशोधनों का स्वागत करते हैं जिनमें लगान की दृष्टि से भूमि के मूल्यांकन को मालगुजारी के पुनर्निर्धारित करने का आधार माना गया है तथा इस सम्बन्ध में अन्य तत्त्वों को भी पूर्ण महत्त्व दिया है । यही नहीं, बन्दोबस्त अधिकारी द्वारा सताये गए व्यक्ति को, उनके निर्णय के विरुद्ध आपत्ति करने का भी अवसर प्रदान किया गया है ।

३६ भारत के भू-राजस्व के सम्बन्ध में रिकार्डों का सिद्धान्त—जैसा कि हम पहले देख चुके हैं प्रत्येक राज्य में मालगुजारी निर्धारित करने के सिद्धान्त विभिन्न हैं । फिर भी तत्कालीन भारत सरकार का यह कथन था कि जहाँ तक ब्रिटिश भारत का सम्बन्ध है प्रत्येक स्थान पर मालगुजारी आर्थिक लगान का मामूली भाग है । किन्तु स्पष्टतः ऐसा उन स्थितियों में तो अवश्य नहीं होगा जहाँ खेती की अनार्थिक भूमि है, जिसके होने से सरकार भी इन्कार नहीं करती । ऐसी स्थिति में जैसा कि बाडिया और जोशी ने कहा है, “भूमि-कर भूमि के आधार पर नहीं लगाया जाता वरन् काश्तकार को निम्नतम जीवित रहने-भर के लिए छोड़कर शेष सब ले लिया जाता है ।”^२ इससे स्थितियों में जहाँ व्यवहार में शुद्ध आर्थिक लगान से अधिक नहीं लिया जाता वहाँ यह संयोग-वश ही है, इसके लिए विशेष प्रयत्न नहीं किये जाते, क्योंकि वास्तव में किसान का अतिरिक्त या अतिरिक्त निकालते समय उसकी उपज के मूल्य में से उपज के हेतु किये गए अनेक व्यय नहीं घटाये जाते । उदाहरणार्थ, काश्तकार तथा उसके परिवार के भ्रम को काम में नहीं जोड़ा जाता । उत्तरी भारत में वास्तविक लगान, जिस पर मालगुजारी आधारित रहती है, वस्तुतः आर्थिक लगान की अपेक्षा बहुत अधिक भी होता है, क्योंकि भारत एक ऐसा देश है जहाँ का मुख्य उद्यम कृषि ही है तथा कृषि

१. वारदोली रिपोर्ट, पैरा ३८ देखिए ।

२. ‘वैल्य ऑफ इण्डिया’, पृ० २८१ ।

एव अन्य व्यवसायो में प्राप्त श्रम एव पूजी की दृष्टि से कोई स्पर्धा भी नहीं है । काश्तकार को तो अपनी भूमि पर खेती करनी ही है चाहे उसे इतना अधिक लगान क्यों न देना पड़े कि उसे भूखो मरने तक की नीवत आ जाय । “इसमें कोई सन्देह नहीं कि यदि हम उद्योग एव शिल्पकारी आदि के रूप में जीविकोपार्जन के अन्य साधन प्रस्तुत कर सकें तो अन्य किसी साधन के अभाव में परवश होकर जो इतनी बड़ी सख्या में लोग केवल खेती ही करते हैं, यह स्थिति न रहे ।”^१ लगान-मूल्य के वर्तमान अंक इसलिए भी आर्थिक लगान के सूचक नहीं कहे जा सकते क्योंकि आज किसान को भूमि की भूख-सी है, उसकी आर्थिक स्थिति ऐसी है कि उसे केवल भूमि ही चाहिए । आर्थिक स्थिति के अतिरिक्त वर्तमान स्थिति में किसानों की कुछ विचारधारा भी ऐसी ही है कि वे अपने धन को केवल खेती में ही लगाएँ । अरसे से चली आई यह विचारधारा उसी समय परिवर्तित हो सकती है जब उद्योगों का विकास करके पूँजी के विनियोग के हेतु अन्य साधन प्रस्तुत किए जायें । रिकार्ड के सिद्धान्त के अनुसार आर्थिक लगान का जो अन्तिम-प्राय है उसका मालगुजारी के निर्धारण से कोई निश्चित सम्बन्ध स्थापित नहीं किया जा सकता, यद्यपि हम यह भी नहीं कह सकते कि प्रत्येक स्थिति में भू-राजस्व अर्जित आय पर ही लगाया जाता है । इसके साथ ही हम इस बात को भी नहीं मान सकते कि केवल इसलिए कि भूमि की उपज पर पहला भार भू-राजस्व का है, इसलिए यह आर्थिक लगान^२ का भाग नहीं हो सकता, क्योंकि रिकार्ड के सिद्धान्त के अनुसार आर्थिक लगान उत्पत्ति का अन्तिम भार है । जब हम यह कहते हैं कि आर्थिक लगान उपज पर अन्तिम भार होता है तो हम इस ख्याल से नहीं कहते कि आर्थिक लगान ऋषे समय के अनुसार सबसे बाद में दिया जाता है, परन्तु लगान का आर्थिक विश्लेषण करते समय हम ऐसा कहते हैं । जिस प्रकार मजदूरी, मजदूरों द्वारा की गई उत्पत्ति से प्राप्त की जाती है, किन्तु इनका भुगतान पहले ही होता है, इसी प्रकार अतिरिक्त या अतिरेक प्राप्त होने की आशा में किसान को अतिरिक्त या अतिरेक प्राप्त होने से पूर्व ही उससे लगान वसूल किया जा सकता है । इस सम्बन्ध में सही आलोचना यह होगी कि मालगुजारी का निर्धारण ऐसे समय भी कर लिया जाता है जब किसान को अतिरिक्त या अतिरेक प्राप्त होने की कोई सम्भावना नहीं दीख पड़ती । यही नहीं, उससे मालगुजारी वसूल भी कर ली जाती है और अतिरिक्त प्राप्त न होने पर मालगुजारी वापस नहीं की जाती । मालगुजारी माफ करना अथवा उसमें से छूट देने वाली विधि सदैव ही क्रियान्वित होती रहेगी, इसकी निश्चयात्मक रूप से कोई गारन्टी नहीं दी जा सकती तथा व्यवहार में ऐसा सदैव होता भी नहीं है, अतः किसी भी स्थिति में मालगुजारी को सम्पूर्ण उपज पर नहीं लगाना चाहिए, क्योंकि यह शुद्ध आर्थिक लगान अथवा अर्जित आय नहीं है ।

२७ मालगुजारी या भू-राजस्व निर्धारित करने का एक नया आधार—कर जाँच समिति ने यह सिफारिश की कि प्रत्येक राज्य में भूमि के वार्षिक मूल्य को समान रूप से माल-

१. वही ।

२. वही ।

गुजारी निर्धारित करने का आधार बनाया जाय तथा बन्दोवस्त अधिकारी को यह कार्य नौप दिया जाय कि वह प्रत्येक राज्य की विशेष परिस्थितियों को ध्यान में रखकर वाषिष्ठ मूल्य मातूम कर लेवे। वाषिष्ठ मूल्य की परिभाषा इस प्रकार की गई है कि "कुल उपज में से उत्पादन-भागत घटाने पर जो शेष रहे वही वाषिष्ठ मूल्य है। यह ध्यान रहे कि उत्पादन-भागत में किसान तथा उसके परिवार द्वारा किये हुए श्रम का मूल्य एवम् (कृषि करने के हेतु) माहसोद्यम या प्रतिफल भी सम्मिलित है।" जहाँ पर लगान कान्तकारी कानूनों द्वारा रीति-रिवाजों, जो कानून के समान ही हैं, के द्वारा निर्धारित होते हैं यहाँ जहाँ बन्दोवस्त अधिकारी निर्दिष्ट किये जाते हों, वहाँ यह लगान ही वाषिष्ठ मूल्य मानना चाहिए। इस प्रकार वर्तमान काल में मालगुजारी निर्धारित करने के आधार के सम्बन्ध में जो सम्पत्ति का चल रही है, उसका अन्त किया जा सकेगा। हमारे अनुसार वाषिष्ठ मूल्य स्पर्धाजन्य लगान-मूल्य नहीं है जो बहुत अधिक भी हो जाता है। उदाहरणार्थ उन स्थितियों में जब किसानों में भूमि के लिए बहुत अधिक स्पर्धा हो, चाहे इस कारण से कि दूसरे व्यवसायों का अभाव है और चाहे इस कारण से कि परम्परागुनार कृषि के प्रति उनकी स्वाभाविक प्रवृत्ति है, बहुत ही कम स्थितियों में यह लगान बहुत कम हो जाता है, जैसे उस समय जब कम मालगुजारी निर्धारित करने के उद्देश्य से जमींदार तथा किसान दोनों आपस में मिल जायें और स्वयं जान-बूझकर लगान बहुत अधिक निग दें। वाषिष्ठ मूल्य वाला आधार अधिक वैज्ञानिक है क्योंकि यह कानूनकार तथा उसके परिवार के श्रम और माहसोद्यम का प्रतिफल उन्हें प्रदान करता है।

३८. मालगुजारी की दर : एक सिफारिश—वाषिष्ठ मूल्य का नया अनुपात ले लिया जाय, इस सम्बन्ध में दूसरे देशों के प्रयोगों को ध्यान में रखकर कर-जान-समिति ने सिफारिश की कि मालगुजारी का निर्धारण वाषिष्ठ मूल्य के २५ प्रतिशत से अधिक न होना चाहिए। यह ध्यान में रखते हुए कि विभिन्न राज्यों में सम्भवतः वाषिष्ठ मूल्य के विभिन्न प्रतिशत के आधार पर मालगुजारी वसूल की जाती होगी तथा जिसका पता तुरन्त नहीं लगाया जा सकता, उन्होंने यह सिफारिश की कि पहले योग्य व्यक्तियों द्वारा जान का प्रयत्न किया जाय ताकि यह ज्ञात हो जाय कि वर्तमान काल में किस दर पर मालगुजारी वसूल की जाती है और उसके पश्चात् प्रत्येक राज्य में विधान द्वारा एक सामान्य दर निर्धारित कर ली जाय।

प्रामाणिक दर के अतिरिक्त समिति ने सिफारिश की कि स्थानीय मन्त्रालय अपनी आवश्यकताओं के हेतु कर लगाएँ और सामान्यतः स्थानीय दर अधिक-से-अधिक भू-राजस्व के २५ प्रतिशत के आसपास हो। इस बात को ध्यान में रखकर कि स्थानीय परिपक्षों (बोर्डों) में अधिकांशतः कृषक तथा जमींदार ही होंगे तथा यह कि उनके द्वारा प्राप्त आय अधिकांश में उस स्थान-विशेष के सुधार एवं उसकी उन्नति के लिए ही व्यय की जायगी, समिति ने यह आशा प्रकट की कि इनके द्वारा वसूल की जाने वाली दर के प्रति वास्तविकारों में सामान्य कार्यों के हेतु मालगुजारी में वृद्धि की अपेक्षा कम असन्तोष होगा। यूरोप के देशों में भी जहाँ यह रीति प्रचलित है, एक सामान्य प्रामाणिक दर के

अतिरिक्त स्थानीय कर वसूल करने की रीति सन्तोषप्रद सिद्ध हुई है ।

३९ मालगुजारी में वृद्धि करने की क्या सीमाएँ होनी चाहिए—यह ध्यान में रखकर कि कहीं मालगुजारी में बहुत अधिक वृद्धि न कर दी जाय, यह आवश्यक जान पड़ता है कि इसके लिए भी एक अधिकतम सीमा निर्धारित कर ली जाय । इस सम्बन्ध में हम बम्बई भू-राजस्व निर्धारण समिति की सिफारिश को स्वीकार करते हैं कि यह अधिकतम सीमा वर्तमान गाँव, समूह, खेती करने योग्य जमीन आदि किसी में भी भेद न करते हुए अधिक-से-अधिक २५ प्रतिशत होनी चाहिए । इस सम्बन्ध में यह ध्यान रखना आवश्यक होगा कि जिस तालुका को मालगुजारी बढ़ाई जा रही है उसकी मालगुजारी का दूसरी बार निरीक्षण हो चुका है ।

४० भू-राजस्व में कर के सिद्धान्तों को लागू करना^१—(१) कर का पहला सिद्धान्त अर्थात् निश्चयात्मकता, तो पूर्णतः लागू होता है, क्योंकि बन्दोवस्त की अवधि तक के लिए भू-राजस्व निश्चित रहता है । काश्तकार यह जानता है कि उसे निश्चित रूप से क्या देना है । यद्यपि मालगुजारी के निर्धारित करने का आधार अस्थिर है फिर भी मालगुजारी के पुनः निर्धारित होने के समय यह अस्थिरता भी समाप्त होने की सम्भावना रहती है । मालगुजारी के निर्धारण हेतु ऊपर लिखे अनुसार एक समान आधार अपनाने से यह अस्थिरता भी समाप्त हो जायगी ।

(२) कर-निर्धारण का दूसरा सिद्धान्त सुविधा है । यह सिद्धान्त भी लागू होता है । इसे हम इस प्रकार दिखा सकते हैं कि भू-राजस्व, जैसा कि हम पहले देख चुके हैं, काश्तकार की सुविधा के अनुसार किस्ती में वसूल किया जाता है । इस सम्बन्ध में यह उल्लेखनीय है कि निश्चितता के सिद्धान्त का पूरी तरह से पालन करने के कारण सुविधा के सिद्धान्त का कुछ कम ख्याल रखा जाता है, क्योंकि मालगुजारी की रकम निश्चित करते समय अच्छे तथा बुरे दोनों प्रकार के वर्षों में दी जाने योग्य मालगुजारी का औसत निकालकर यह मालगुजारी काश्तकार से प्रतिवर्ष वसूल की जाती है । ऐसी स्थिति में यह सम्भव है कि बुरे वर्षों में काश्तकार की सुविधा का पूर्ण ध्यान रखना सम्भव न हो सकता हो । इस सम्बन्ध में यह ध्यान में रखकर कार्य किया जाता है कि किसान अच्छी फसल वाले वर्षों में कुछ बचा लेगा तथा इससे बुरे वर्षों की कमी को पूरा कर लेगा, परन्तु यह आशा तथ्यों के आधार पर सही नहीं उतरती । परिणामस्वरूप प्रतिवर्ष वसूल की जाने वाली यह औसत रकम अभाव वाले वर्षों में बहुत कठोर तथा क्रूर प्रतीत होती है । जैसा कि हम पहले देख चुके हैं, मालगुजारी का परिहार और निलम्बन पर्याप्त लोच के साथ नहीं होता तथा कर-जाँच समिति के अनुसार बुरे वर्षों में भू-राजस्व में लोच न होने के कारण बहुत सख्या में किसानों को साहूकारों एवं महाजनो की गरण लेनी पड़ती है । एक दूसरी असुविधा बन्दोवस्त की लम्बी अवधि कही जा सकती है । वर्तमान बन्दोवस्त के समय में जो लगान काश्तकार को देना पड़ता है वह उसके अनुसार अपने जीवन का रहन-सहन निर्धारित कर लेता है । ऐसी स्थिति में यदि अगले बन्दोवस्त के समय मालगुजारी में काफी वृद्धि कर दी

जानी है तो उस वृद्धि के पश्चात् तुरन्त ही उसे अपने परिवार का बजट अनुसूचन रूप में बनाने में लड़नाई या नामना करना पड़ता है, यद्यपि लम्बी अवधि के लिए बन्दोबस्त स्वरूपे समय यही आशा की जाती है कि बन्दोबस्त की अवधि में वह उतना प्रयत्न प्राप्त कर लेगा कि मालगुजारी के पुन निर्धारित होने तक सम्भावित वृद्धि का अनुमान लगाकर उसके अनुरूप अपने रहन-सहन का स्तर बना लेगा। उस लड़नाई को कम करने के उद्देश्य में मालगुजारी बढ़ाने की अधिकतम सीमा निर्धारित कर दी जाती है^१ तथा इस सीमा के अन्दर भी यदि अधिक वृद्धि का किया जाना निश्चित होता है तो उसे कम न बढ़ाने के यत्न किये जाते हैं। पुन बन्दोबस्त के कारण जो परेशानी होती उसे भूमि-सम्बन्धी लोगों को धन धन पूर्ण रूप से कम-से-कम करने की चेष्टा की जाती है, यद्यपि उन कार्य के पूर्ण करने में काफी वर्षों तक जान-पड़ताल करने की आवश्यकता होती है।

(३) जहाँ तक मितव्ययिता के सिद्धान्त का सम्बन्ध है इस सम्बन्ध में यह कहना आवश्यक है कि राजस्व में सम्बन्धित जो सरकारी कार्य-प्रणाली स्थापित की जाती है, उसका पूर्ण व्यय भू-राजस्व के निर्धारण एवं एकत्रीकरण पर ही नहीं डालना चाहिए, क्योंकि उक्त कर्मचारियों ने ऐसे अन्य अनेक महत्वपूर्ण कार्य भी कराये जाते हैं जिनका भू-राजस्व में कोई सम्बन्ध नहीं होता।

(४) जहाँ तक 'योग्यता' अथवा 'क्षमता' के सिद्धान्त का सम्बन्ध है, सरकार का कहना है कि इस सिद्धान्त का भी सन्तोषजनक रीति में पालन किया जाता है, क्योंकि जब राज्य के अज में निरन्तर दमिक ह्रास ही होता जा रहा है। हम इस कथन के प्रमाण में पहले ही आवश्यक श्रुत प्रस्तुत कर चुके हैं। श्री आर० सी० दत्त ने भू-राजस्व सम्बन्धी नीति पर जो न्यायवाद प्रारम्भ किया था उसके परिणामस्वरूप प्रामाणिक ढर को अधिकतम दम में परिवर्तित कर दिया गया था।^२ कर-जान-समिति ने यह दिगन्ताने के लिए श्रुत प्रस्तुत किये हैं कि जिस प्रकार सन् १९०३ में १९२४ तक निरन्तर राज्य के अज के कम होने की ही प्रवृत्ति रही है। इस काल में जब कि कीमतों में ११७ प्रतिशत वृद्धि हुई, लगान केवल २० प्रतिशत ही बढ़ा।^३ इसके अतिरिक्त लगान की इस वृद्धि में ७ प्रतिशत वृद्धि अवश्य ही अतिरिक्त बोधे गए क्षेत्रफल-विस्तार के कारण हुई होगी।

जहाँ तक भू-राजस्व के आपात का सम्बन्ध है, प्रत्येक प्रान्त में और प्रत्येक

१. डेविण, 'लेगल मैनेज् पालिसी ऑफ द रिजलपमेन्ट आफ इण्डिया', पृष्ठ ३८-४०।

२. श्री आर० सी० दत्त ने यह कहा कि मालगुजारी की अधिकता पिछली शताब्दी के अन्तिम वर्षों में अकाल पड़ने का महत्वपूर्ण कारण था। जहाँ तक भू-लगान तथा अकाल का सम्बन्ध है, इस प्रश्न पर हमारे विचार ऐसे ही एक अन्य वादविवाद, भू-राजस्व तथा अधिष्ठा के प्रश्न के अनुरूप हैं। हमारी यह सम्मति है कि जिस प्रकार भू-राजस्व अधिष्ठा का एक द्योतक कारण हो सकता है उसी प्रकार अकालों का भी यह एक मामूली कारण हो सकता है।

३. विश्वव्यापी मंडी के सन् १९०१-३३ के वर्षों में कृषि-पदार्थों की कीमतों में बहुत अधिक गिरावट आ जाने के कारण कर-जान समिति द्वारा उल्लिखित प्रवृत्ति में बहुत विघ्न पड़ा।

जिले में भी भिन्न-भिन्न विधियों के अपनाये जाने के कारण इस सम्बन्ध में सामान्य रूप से कुछ भी कहना वाञ्छित न होगा। इस पर पाँच कसौटियों के आधार पर विचार किया जा सकता है (१) भू-राजस्व तथा जनसंख्या में क्या अनुपात है, (२) भू-राजस्व तथा कृषि-क्षेत्रफल में क्या अनुपात है, अर्थात् प्रति एकड़ का क्या औसत निर्धारण है, (३) विभिन्न प्रकार की मिट्टियों पर किये हुए निर्धारण की तुलना, (४) कुल अथवा वास्तविक उपज तथा निर्धारित मालगुजारी का क्या अनुपात है, तथा (५) भूमि के लगान अथवा वार्षिक मूल्य का निर्धारित मालगुजारी से क्या अनुपात है? कर-जाँच समिति ने अन्तिम सिद्धान्त को सबसे कम असन्तोषजनक पाया किन्तु इस रीति में भी सम्पूर्ण एव विश्वसनीय आँकड़ों के अभाव में वे कोई निश्चित निष्कर्ष निकालने में असमर्थ रहे कि विभिन्न राज्यों में मालगुजारी का वास्तविक भार क्या है।

४१. औपचारिक न्याय का सिद्धान्त—वर्तमान भू-राजस्व व्यवस्था के अन्तर्गत इस सिद्धान्त की काफी उपेक्षा की जाती है क्योंकि एक तो, जैसा कि हम देख चुके हैं, विभिन्न राज्यों, यहाँ तक कि विभिन्न जिलों में ही असमानता पाई जाती है तथा दूसरे कर लगाने के उद्देश्य से भूमि से प्राप्त आय को अन्य साधनों से प्राप्त आय से भिन्न माना जाता है।

१ अन्तर्प्रान्तीय असमानताएँ—प्रथम, स्थायी बन्दोबस्त वाले क्षेत्रों में स्पष्टतः ही अस्थायी बन्दोबस्त वाले प्रदेशों से कम कर लगाया जाता है। अस्थायी बन्दोबस्त वाले प्रदेशों में पंजाब के ११ जिलों में जिनमें हाल ही में बन्दोबस्त किये गए, वास्तविक लगान के अनुपात में भू-राजस्व का प्रतिशत १६ से ३६ के बीच में रहता है तथा औसत २५ प्रतिशत रहता है। उत्तर प्रदेश में यह २० से ४२ प्रतिशत के बीच में रहता है तथा औसत २७ प्रतिशत रहता है। रैयतवारी राज्यों में बम्बई के विभिन्न भागों में यह प्रतिशत १७ से ५० के बीच में रहता है। बरार में दो ताल्लुकों में जिनका बन्दोबस्त हाल ही में किया गया है, औसत १० प्रतिशत है। मद्रास में लगभग आधे जिलों में यह प्रतिशत स्पष्टतः ही १७ है।^१ ये अंक पूर्णतः शुद्ध नहीं हैं, किन्तु फिर भी वे यह दिखलाने के लिए पर्याप्त रूप से विश्वसनीय हैं कि मालगुजारी के भार के सम्बन्ध में विभिन्न प्रान्तों में काफी असमानता है। औपचारिक न्याय उस समय हो सकेगा जब कर-जाँच-समिति की सिफारिशों के अनुसार भूमि के वार्षिक मूल्य का २५ प्रतिशत राज्य के अंश के रूप में समान रूप से वसूल किया जाय।

२ भू-राजस्व तथा आय-कर की तुलना—जहाँ तक इस दूसरे प्रश्न का सम्बन्ध है भू-राजस्व तथा आय-कर की तुलना करने पर इन दोनों प्रकार की आय में तीन मुख्य भेद स्पष्टतः लक्षित होते हैं। पहला यह कि भूमि से प्राप्त आय की कोई निम्नतम सीमा^२ नहीं होती जिस पर कर न लगे जैसा कि आय-कर में होता है। दूसरा यह

^१ देखिए, टैक्सेशन इन्क्वायरी कमिटी रिपोर्ट, पैरा ६४।

^२ यह तथ्य कि सिद्धान्त भू-राजस्व केवल अनर्जित आय में से ही लिया जाता है इस बात के लिए पर्याप्त रूप से पूरक नहीं ममका जा सकता कि उसके आधार पर एक कर-मुक्त निम्नतम सीमा निर्धारित कर ली जाय। कृषि-आय में माधारणतः बहुत अधिक अन्तर नहीं होते हैं तथा विशेष रूप से रैयतवारी प्रदेशों में

कि भूमि-राजस्व के सम्बन्ध में आय के अनुपात में कर का प्रतिशत बहुत अधिक होता है। तीनोंरा भेद यह है कि भू-राजस्व के कर में क्रमिक वृद्धि नहीं होती है अर्थात् प्रगामी नहीं है।^१ इन दोनों प्रकार के करों में माहृत्य दो प्रकार में स्थापित किया जा सकता है। एक यह कि आय-कर को भू-राजस्व के समस्त लक्ष्यों के अनुष्ण बनाया जाय तथा दूसरा यह कि भू-राजस्व में इन प्रकार परिवर्तन किया जाय कि वह हर प्रकार में आय-कर की भांति हो जाय। उनमें पहला रास्ता अपनाना तो सम्भव नहीं मालूम देता। यह कार्य प्रतीपगामी भी होगा, क्योंकि ऐसा करने में कर-मुक्त निम्नतम गीमा तथा क्रमिक वृद्धि जैसे ठोस सिद्धान्तों को त्यागना पड़ेगा। तब हमको दूसरे मार्ग की व्यावहारिकता और उसकी समस्याओं पर विचार करना चाहिए। इस सम्बन्ध में पहले इस बात पर विचार करने की आवश्यकता है कि कृषि-आय में से ३,००० १० से कम की कर-मुक्त आय पर कर न लगाने का क्या प्रभाव पड़ेगा। स्पष्ट है कि ऐसी स्थिति की सम्भावना तो पूर्णतः काल्पनिक एवं अव्यावहारिक होने के आधार पर अस्वी-कृत कर देना चाहिए, क्योंकि इनके राज्य की आर्थिक सम्पन्नता पर गम्भीर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा। उसी प्रकार का निष्कर्ष उम समय निकलता है जब हम इसकी निम्नता के आधार पर दोनों की एकदमना की कल्पना करते हैं। ऐसी स्थिति में औपचारिक न्याय के सिद्धान्त को उत्पादन अथवा व्यावहारिक उपयोगिता के सिद्धान्त के पक्ष में त्यागना पड़ेगा। यदि हम कर-जानि नमिति की यह मिफारिज मान लें कि वार्षिक मूल्य वर्ष २५ प्रतिशत भू-राजस्व की प्रामाणिक दर मानी जाय तथा इसके अनिश्चित स्था-नीय दर के आधार पर अन्य कर नगा दिये जायें तब भी यह प्रतिशत गैर-कृषि की आय में अधिक बैठेगा (किन्तु कुछ उन बहुत ऊँची रकम की आय को छोड़कर जिन पर बहुत अधिक प्रतिशत आय-कर तथा अधिककर के रूप में देना पड़ता है)। प्रगामी सिद्धान्त भू-राजस्व में भी लागू किया जा सकता है जैसा कि अधिक प्रगतिशील यूरोप के देशों तथा जापान में किया भी जाता है जहाँ कृषि-आय पर भी आय-कर लगता है अथवा उन पर मृत्यु-कर^२ लगता है।

सम्पूर्ण विवरण के पश्चात् हम इस निश्चय पर पहुँचते हैं कि कृषि-आय को पूर्ण रूप में आय-कर के गृह्य कर देना ही व्यावहारिक नहीं है तथा कुछ समय तक के लिए तो कृषि-आय पर कर आदि के उद्देश्य से स्वयं भू-राजस्व को ही कर के रूप में देखना पड़ेगा। इसका यह अभिप्राय नहीं कि कृषि-आय पर सदैव के लिए कर नहीं लगाया जा सकेगा। वस्तुतः भू-राजस्व तथा आय-कर दोनों में ही गुधार करने की अब ऐसी स्थिति में यदि भू-राजस्व को भी वर्तमान आय-कर के सिद्धान्तों के आधार पर निश्चित किया गया तो बहुत-सी आय कर में पूर्णतः छुटकारा पा जायगी।

१ माइसन कमीशन के राजस्व-निर्धारक (किनेन्शियल एग्सेस) सर वाल्टर लेटन के इस प्रस्ताव का विवरण कि कृषि-सम्बन्धी आय पर भी आय-कर लगाया जाय, जो कि अभी शससे मुक्त है, सख्त २, अर्थात् १२, मेक्शन ११ में दिया हुआ है।

२, टैम्पेनन इन्वायरी कमीटी ने टॉम ग्रेगरी का मत स्वीकार करते हुए कहा कि भू-लगान आवश्यक रूप से पदार्थों पर कर है, व्यक्तियों पर नहीं और इस प्रकार इसमें क्रमिक वृद्धि करने वाले सिद्धान्त का प्रत्यक्षतः लागू किया जाना सम्भव नहीं। (रिपोर्ट, पैग ८६)।

आवश्यकता है जिससे वे पूर्णतः कर के सिद्धान्तों के अनुरूप बनाए जा सकें। एक ठोस कर-पद्धति वह है जो न तो उत्पादन के हेतु उपयोगी एवं आवश्यक कार्य-विधि को हटाती है अथवा उसके प्रति उत्साह को किसी प्रकार भग करती है और न उपयोगी एवं आवश्यक उपभोग में ही किसी प्रकार की कमी करती है।^१ इन सिद्धान्तों का पालन करना यह बतलाता है कि अनर्जित आय पर, चाहे वह भूमि से प्राप्त हुई हो अथवा अन्य साधनों से, कर अवश्य लगाना चाहिए और यदि अनर्जित तथा अर्जित दोनों प्रकार की आय पर कर लगाना हो तो अर्जित आय पर अनर्जित आय की अपेक्षा बहुत कम कर लगाना चाहिए। सिद्धान्त रूप में समस्त अनर्जित आय को राज्य ले सकता है यद्यपि व्यवहार में सरकार इसका कुछ प्रतिशत ही लेती है, क्योंकि सम्पूर्ण आय में से अनर्जित रकम को सही-सही जानना कठिन होता है। इस प्रकार अनर्जित आय की आढ में आवश्यकता से अधिक कर वसूल नहीं किया जाता। आय-कर की वर्तमान व्यवस्था इसीलिए दूषित है कि वह अर्जित एवं अनर्जित दोनों प्रकार की आय पर समान दर से ही कर लगाती है। भूमि-कर इसलिए दोषयुक्त है कि वह खेती की सबसे छोटी जमीन की आय पर भी लगाया जाता है चाहे वह भूमि कितनी ही अनार्थिक क्यों न हो। यही नहीं, भू-राजस्व तो समस्त भूमियों पर दिया जाता है चाहे किसी भूमि से वास्तव में आय होती हो और चाहे न होती हो। भू-राजस्व तथा आय-कर में एक यह भी अन्तर है कि आय-कर व्यक्तियों की आय पर लगाया जाता है जिससे उसके द्वारा दिखाई हुई आय की जाँच करके उस पर ही कर लगता है, परन्तु भू-राजस्व/भूमि प्रत्येक खेती-योग्य जमीन पर लगान वसूल किया जाता है। प्रत्येक भूमि पर अलग-अलग लगान निर्धारित करना सम्भव नहीं होता, इसलिए अनेक अच्छी-बुरी जमीनों का औसत निकालकर उस औसत के अनुसार प्रत्येक जमीन पर लगान वसूल किया जाता है। इससे किसी जमीन पर आवश्यकता से कहीं अधिक लगान लग सकता है तथा कहीं बहुत कम लगान हो सकता है। सिद्धान्ततः भू-राजस्व अतिरिक्त आय का एक अंश माना जाता है, परन्तु स्पष्ट ही अनार्थिक जमीनों से कोई अतिरिक्त आय नहीं होती फिर भी उन पर लगान लगाया जाता है। अब यह प्रश्न उपस्थित होता है कि एक निश्चित आकार से कम होने वाली जमीनों को भू-राजस्व से मुक्त करना कहाँ तक व्यावहारिक है। यहाँ फिर यह कठिनाई उपस्थित होगी कि अनार्थिक जमीनों पर लगान की छूट देने से सरकार को गम्भीर आर्थिक कठिनाई का सामना करना पड़ेगा। इस सम्बन्ध में यह भी उल्लेखनीय है कि अतिप्राचीन काल से लोग इसी प्रकार भूमि-कर देते चले आ रहे हैं जिससे वे उसके आदी हो चुके हैं और यह अब बिना किसी शका एवं विरोध के दे दिया जाता है तथा इसे देते समय किसान किसी प्रकार का अन्याय अनुभव नहीं करता है। इसके साथ ही इस बात में भी कोई सन्देह नहीं कि यदि हमें अपनी कर-व्यवस्था को न्याय एवं युक्तिपूर्ण बनाना है तो कालान्तर में अनार्थिक क्षेत्रों को कर में छूट देनी ही पड़ेगी तथा एक उच्चतम निर्धारित सीमा से नीचे की सब

१ देखिए, जे० ए० हॉब्सन, 'टैक्सेशन इन द न्यू स्टेट', पृ० १०।

२ चतुर किन्तु भ्रमात्मक तर्क, जो अनार्थिक भूमियों को मुक्त करने के निल्लाफ दिया गया है, के लिए

जमीनो को भू-राजस्व ने मुक्त करना पड़ेगा जैसा कि गैर-कृषि आय के सम्बन्ध में किया जाता है। इसमें अनाधिक क्षेत्रों को कर में छूट देने के विरोध में एक तर्क—अन्तर्विभाजन—को प्रोत्साहन भी मिलेगा। परन्तु भूमि के अन्तर्विभाजन को दूर करने का उचित उपाय उन्ने प्रत्यक्ष रूप में कानून द्वारा हल करना है, अप्रत्यक्ष रूप से भू-राजस्व-व्यवस्था के निर्धारण में ही यह बुराई दूर नहीं की जा सकेगी।

४२. वैधानिक नियन्त्रण—भारत में भू-राजस्व-सम्बन्धी विषयों के वैधानिक नियन्त्रण का सिद्धान्त नया नहीं है। देश के कुछ राज्यों में पहले से ही विधान-मण्डलों द्वारा भू-राजस्व-व्यवस्था के सम्बन्ध में विशेष विधान बनाए जा चुके हैं। उदाहरणार्थ बम्बई में सन् १८७६ में पाम हुए बम्बई भू-राजस्व संहिता (बाम्बे लेण्ड रेवेन्यू कोड) के अन्तर्गत भू-राजस्व की व्यवस्था की गई है। किन्तु फिर भी इस सम्बन्ध में देश में स्थिति बहुत अमनोपजनक ही थी, क्योंकि कुछ राज्यों में कोई भी वैधानिक नियन्त्रण न था तथा कुछ अन्य राज्यों में जहाँ कुछ नियन्त्रण था भी तो वह धुंध प्रकार का था तथा उसके विस्तार की अत्यधिक आवश्यकता थी जिससे कि भू-राजस्व-सम्बन्धी व्यवस्था पर जो यह दोषागोपण किया जाता था कि ग्रामन मनमानी करता रहता है उस दोष को समाप्त किया जा सके।^१ इस सम्बन्ध में सन् १९१६ की नयुक्त समदीय समिति के निम्नलिखित शब्द उल्लेखनीय हैं “समिति कुछ नाक्षियों द्वारा बताई गई इस बात से बहुत प्रभावित है कि किस प्रकार भारतीय जनता पर मनमाने ढंग से कर लादे जा सकते हैं जिन करों में से अधिकांश के सम्बन्ध में न तो विधान द्वारा उनकी अधिकतम सीमा निर्दिष्ट की गई है और ऐसे ही कुछ अन्य करों के निर्धारण के सम्बन्ध में भी विधान द्वारा निश्चित कोई प्रणाली नहीं बनाई गई है। समिति का विचार है कि देश की जनता पर जो भी भार पड़े वह अधिक-से-अधिक मात्रा में विधान-मण्डल की देख-रेख में ही हो। विशेष रूप से मालगुजारी के पुन निर्धारण के सम्बन्ध में उनका निश्चित मत है कि इसे विधान द्वारा अवश्य नियन्त्रित होना चाहिए। समिति का यह मत है कि अब वह समय आ गया है जब मालगुजारी जिन सिद्धान्तों के आधार पर निर्धारित की जायगी उन सिद्धान्तों को एक विधान का रूप दे दिया जाय। यही नहीं, भूमि के मूल्यांकन, निर्धारण की अधिकतम सीमा, पुन दुहराने की अवधि, निर्धारित मालगुजारी में क्रमिक वृद्धि एवं लगान देने वाले के हित से सम्बन्धित समस्त क्रियाओं के मुख्य सिद्धान्तों को विधान का रूप दिया जाना अत्यावश्यक है।” समिति ने यह सोचा कि विधान-परिपदों में ग्रामीण जनता को उचित प्रतिनिधित्व देने तथा कृषि-विषय को मन्त्रियों को साँपने के पहले ऐसा सुधार कर लेना अत्यावश्यक है।

४३. भू-राजस्व सम्बन्धी विधान की प्रगति—उपर्युक्त सिफारिशों पर राज्यीय विधान-सभाओं में बहुत वादविवाद हुआ और उन्होंने भू-राजस्व सम्बन्धी विषयों के सम्बन्ध में विधान बनाने प्रारम्भ कर दिये अथवा इस सम्बन्ध में आवश्यक कार्य करना प्रारम्भ कर दिया।

एण्डरसन, पूर्व उद्भूत, पृ० १४-१६ देखिए।

१ सन् १९१६ के वैधानिक सुधारों पर भारत सरकार का नोट तथा सर शकरन नथर का विरोधी मत देखिए।

ये विषय निम्नलिखित थे—(१) बन्दोवस्त के सिद्धान्त तथा मालगुजारी के निर्धारण हेतु प्रामाणिक दर का निश्चित किया जाना, (२) बन्दोवस्त को दुहराते समय मालगुजारी बढ़ाने की अधिकतम सीमा निर्धारित करना, तथा (३) बन्दोवस्त की अवधि। सन् १९२८-२९ में भू-राजस्व निर्धारण से सम्बन्धित सिद्धान्तों को सम्मिलित करते हुए पंजाब, उत्तर प्रदेश तथा मध्य प्रदेश की विधान-परिषदों ने विधान पास कर लिए।^१ सन् १९२९ के पंजाब भू-राजस्व सशोधन विधान के अन्तर्गत राज्य का अंश वास्तविक सम्पत्ति का चौथाई निश्चित किया गया है तथा बन्दोवस्त की अवधि ४० वर्ष निश्चित की गई है। बंगाल, बिहार तथा उड़ीसा में कोई विधान पास करने की आवश्यकता नहीं समझी गई, क्योंकि इन राज्यों में अधिकांश प्रदेश स्थायी बन्दोवस्त के अन्तर्गत हैं। मद्रास तथा आसाम^२ में मालगुजारी के निर्धारण के सम्बन्ध में विधान पास कराने के प्रयत्न सफल न हो सके। बम्बई में मालगुजारी निर्धारित करने के हेतु जून सन् १९२४ में भू-राजस्व निर्धारण समिति नियुक्त की गई। इस सम्बन्ध में एक प्रस्ताव विधान परिषद् में पास किया जा चुका था। इस समिति के गैर सरकारी सदस्यों ने इस बात की जोरदार शब्दों में सिफारिश की कि विधान परिषद् की एक स्थायी परामर्श समिति की नियुक्ति की जाय जो बन्दोवस्तों के दुहराने से सम्बन्धित सब प्रस्तावों पर विचार करे और यदि सरकार इस समिति की सिफारिशों को स्वीकार न करे तो जब तक विधान परिषद् की स्पष्ट स्वीकृति प्राप्त न कर ली जाय उन प्रस्तावों पर कार्य न किया जाय। ऐसी समिति का निर्माण इस दृष्टि से भी अत्यन्त आवश्यक है कि शासन-सम्बन्धी अधिकारी सदैव सरकार के आर्थिक दृष्टिकोण से ही सद्भावना रखते हैं, वे लगान देने वाले के प्रति कोई भी दिलचस्पी नहीं दिखाते।^३ बम्बई सरकार ने, जो इस प्रस्ताव के विरुद्ध थी, बाद में अपने रुख में परिवर्तन किया और गैर सरकारी नियन्त्रण को भी कुछ हद तक स्वीकार किया और यह विश्वास दिलाया कि बम्बई भू-राजस्व सम्बन्धी नियमों के प्रस्तावित सशोधनों में वह इसका ध्यान रखेगी (नीचे सेक्शन ४४ देखिए) कि सम्बन्धित मालगुजारी काश्तकारों को ही नहीं बल्कि सार्वजनिक सस्थाओं एवं अन्य समुदायों को भी इस बात का अवसर प्रदान किया जायगा कि वे बन्दोवस्त-अधिकारी के प्रस्तावों पर वादविवाद कर सकें।

सन् १९३७ में राज्यीय स्वायत्त-शासन के आगमन तथा कांग्रेस मन्त्रिमण्डल द्वारा सरकार का कार्य-भार सौमाल लेने के उपरान्त पुनः अनेक राज्यों में भू-राजस्व

१. देखिए, 'इण्डिया इन १९२८-२९', पृ० ३२१।

२. आसाम में सितम्बर सन् १९३० में एक बिल पास किया गया जिसके अन्तर्गत अधिकतम लगान सम्पूर्ण उपज का १० प्रतिशत निर्धारित किया जा सकता था जबकि सरकार ने १२½ प्रतिशत का सुझाव दिया था। यह दर परिषद् के सब दलों के प्रतिनिधियों के समझौता कर लेने के कारण रखी गई थी, किन्तु गवर्नर ने इस बिल को विधान परिषद् के विचारार्थ पुनः वापिस भेज दिया। परिषद् ने १२½ प्रतिशत पास करना अस्वीकार कर दिया। गवर्नर ने अपनी स्वीकृति रोक ली। देखिए, 'इण्डिया इन १९३०-३१', पृ० ५७७।

३. देखिए, रिपोर्ट ऑफ द लैण्ड रेवेन्यू एसेसमेंट कमिटी, बम्बई (१९२६) पर सन् १९२७ का भारत सरकार का प्रस्ताव तथा समिति के सरकारी सदस्यों की रिपोर्ट।

सम्बन्धी मुधारो को बल मिला तथा मालगुजारी के निर्धारण की विधि तथा इसकी व्यवस्था में प्रत्येक स्थान पर बहुत महत्त्वपूर्ण परिवर्तन के प्रयत्न किये जाने लगे।

४४. सन् १९३६ का बम्बई भू-राजस्व संहिता (संशोधन) विधान—बम्बई में कांग्रेस मन्कार ने अप्रैल सन् १९३६ में विधान-सभा में भू-राजस्व संहिता को संशोधित करने के उद्देश्य से एक बिल प्रस्तावित किया ताकि थोड़े-बहुत रूपान्तर के पश्चात् भू-राजस्व निर्धारण समिति की सिफारिशों को कार्य-रूप में परिणत किया जा सके। यह बिल वाद में विधान बना दिया गया तथा विधान द्वारा राज्य में भू-राजस्व निर्धारण को नियन्त्रित कर दिया गया। सन् १९३६ के बम्बई भू-राजस्व सम्बन्धी नियमों के संशोधित विधान के अन्तर्गत बन्दोवस्तों के सम्बन्ध में जो भी आदेश दिये जायेंगे उनके निश्चित करने का अधिकार विधान-सभा को होगा। इस विधान के अन्तर्गत बन्दोवस्त की अवधि ३० वर्ष से अधिक की न होगी सिवाय तब जब कि सरकार की राय में बन्दोवस्त का दुहराना उचित न हो। एक मह्य समूह में एक विशेष वर्ग की भूमि पर मालगुजारी के निर्धारण की प्रामाणिक दर इस प्रकार निश्चित की जायगी कि वह बन्दोवस्त वाले वर्ष के पूर्व के पांच सालों में भूमि का जो लगान-मूल्य रहा है उसके ३५ प्रतिशत से अधिक न हो।^१ बन्दोवस्त की क्रिया से सम्बन्धित अन्य सैद्धान्तिक विषय जैसे समूह बनाना, वैयक्तिक मुधारो द्वारा भूमि के मूल्य की वृद्धि होने पर उसकी मालगुजारी में वृद्धि से मुक्ति, मालगुजारी का निर्धारण, मालगुजारी की वृद्धि की सीमाएँ इत्यादि सब विषय इस विधान के अन्तर्गत आ गए।^२ इस बात की भी व्यवस्था की गई कि प्रत्येक गाँव की बन्दोवस्त की रिपोर्ट प्रकाशित की जाय तथा प्रत्येक व्यक्ति इसके सम्बन्ध में अपनी आपत्ति कहने के लिए स्वतन्त्र हो। इस रिपोर्ट से असन्तुष्ट या पीड़ित व्यक्ति द्वारा प्रार्थना पत्र देने के सम्बन्ध में यह व्यवस्था है कि सन् १९३६ के बम्बई राजस्व न्यायाधिकरण विधान के अन्तर्गत जिस राजस्व न्यायाधिकरण की स्थापना की गई है उसके समक्ष भी यह रिपोर्ट प्रस्तुत की जाय। इसके पहले कि राज्याय सरकार बन्दोवस्त सम्बन्धी रिपोर्ट पर आदेश निर्गमित करे, यह रिपोर्ट तथा इस पर की गई आपत्तियाँ, एवम् राजस्व-न्यायाधिकरण के मत, यदि रिपोर्ट न्यायाधिकरण को भेजी गई हो तो, सहित प्रत्येक राज्याय विधान-मण्डल के सम्मुख लाई जाती हैं। नया विधान सरकार को यह भी अधिकार प्रदान करता है कि वह उपयुक्त स्थितियों में कृषि-पदार्थों के मूल्यों में वृद्धि अथवा कमी होने पर उसी के अनुसार मालगुजारी को भी व्यवस्थित कर ले।^३

परिशिष्ट*

७. ऊपर अध्याय का बहुत-कुछ अविभाजित भारत से ही सम्बन्धित है।

१. विशेष विवरण के लिए ऊपर सेक्शन २७ देखिए।

२. ऊपर सेक्शन २७ भी देखिए।

३. बम्बई सरकार का गजट, १६ फरवरी, सन् १९३६, विधान न० १२ सन् १९३६ का देखिए, तथा ऊपर सेक्शन २७ भी देखिए।

४. यह परिशिष्ट, अद्यतन सूचनाएँ देने के लिए यहाँ अनुवादक द्वारा दिया जा रहा है।

स्वतन्त्रता के पश्चात् देश की भूमि-व्यवस्था में अनेक आधारभूत परिवर्तन हुए। इन परिवर्तनों का उचित महत्त्व समझने के लिए इन्हें एक साथ देखना चाहिए। इसी कारण हम इन्हें पाद-टिप्पणियों में प्रस्तुत न करके एक परिशिष्ट में प्रस्तुत कर रहे हैं।

अध्याय के अध्ययन से यह स्पष्ट हो गया होगा कि स्वतन्त्रता के पश्चात् जो भूमि-व्यवस्था हमें अग्रजो से प्राप्त हुई, उसमें प्रधानतः दो दोष थे।

(१) भूमि-व्यवस्था शोषणात्मक थी। लगभग आधी भूमि पर जमींदारों का अधिकार था जो किसानों से अत्यधिक लगान वसूल करते थे और उसका थोड़ा-सा भाग ही सरकारी खजाने में जमा करते थे। किसान अत्याचार के शिकार होते थे, सरकार को उसका भाग नहीं मिलता था तथा मध्यस्थ (जमींदार) कोई काम किये बिना ही बहुत अधिक प्रतिफल पाते थे।

(२) जमींदारी के अतिरिक्त रैयतवारी प्रान्तों में भी भूमि को उप-कृपको को देना बहुत प्रचलित था। भूमि अधिकतर उन लोगों द्वारा जोती जाती जो उसके स्वामी न थे। परिणामस्वरूप भूमि का लगान बहुत बढ़ गया।

स्वतन्त्रता प्राप्त होने के पश्चात् भूमि-व्यवस्था के इन दोषों को दूर करने के प्रति भारत सरकार जागरूक हुई। कांग्रेस की आर्थिक योजना समिति ने सिफारिश की कि राज्य और किसान के बीच सारे मध्यस्थों का अन्त कर दिया जाय और उनके स्थान पर सहकारी एजेंसियों का संगठन किया जाय। अतएव समस्त राज्यों ने इस सम्बन्ध में विधान बनाए।

समस्त राज्यों ने जमींदारी प्रथा के उन्मूलन को सिद्धान्त के रूप में स्वीकार कर लिया। लगभग सभी पार्ट ए० और पार्ट बी० राज्यों में इस सम्बन्ध में कानून बन चुके हैं। इसी प्रकार के कदम विन्ध्य प्रदेश, भोपाल, दिल्ली और हिमाचल प्रदेश में उठाये गए हैं जब कि अजमेर और कच्छ भी पीछे नहीं हैं।

जमींदारी-प्रथा के उन्मूलन में मुख्यतया तीन कठिनाइयाँ उपस्थित हुईं। प्रथम—जमींदारों ने इस कानून का वैधानिक ढंग से विरोध किया। उन्होंने इसे विधान के अन्तर्गत मूलभूत अधिकारों के विरुद्ध ठहराने की कोशिश की। अतएव विधान में सशोधन किये गए। इन सशोधनों का भी प्रतिवाद किया गया, परन्तु अन्त में उच्चतम न्यायालय (सुप्रीम कोर्ट) द्वारा इन सशोधनों को वैध ठहराने पर यह कठिनाई दूर हो गई। द्वितीय—गाँवों में पूर्ण लेखी तथा यथोचित शासन-व्यवस्था के अभाव के कारण भी इसे कार्यान्वित करने में कठिनाई हुई। तीसरी और अन्तिम कठिनाई क्षति-पूर्ति की थी। जमींदारों को क्षति-पूर्ति देने के लिए बहुत धन अपेक्षित था इसलिए भी इसे कार्यान्वित करने में देर हुई। इन कठिनाइयों के होते हुए भी राज्यों ने अच्छी प्रगति की। (रामपुर को छोड़कर) उत्तरप्रदेश और मध्यप्रदेश में सभी जमींदारियाँ समाप्त कर दी गई हैं। मद्रास और उड़ीसा में भी अधिकांश जमींदारियाँ छीन ली गई हैं। नीचे कुछ प्रमुख राज्यों के सम्बन्ध में जमींदारी-उन्मूलन कानून की कार्य-प्रणाली दी जा रही है।

उत्तर प्रदेश—जमींदारी उन्मूलन तथा भूमि सुधार कानून के अन्तर्गत

३,६०,००,०००^१ एकड़ भूमि १६० १३ करोड़ ६० की क्षति-पूर्ति देकर जमींदारों से ले लेने की व्यवस्था है। जमींदारी उन्मूलन के बाद प्रान्त में एक नई भू-धृति प्रणाली का विकास हुआ जिसके निम्न प्रकार हैं—

(१) भूमिधर—उन्हें वेदघन नहीं किया जा सकता। ये अपनी भूमि को किसी भी काम के लिए प्रयोग में ला सकते हैं। भूमि पर इनका स्थायी एवम् वश परम्परागत अधिकार होता है तथा वे उनका हस्तान्तरण कर सकते हैं।

जमींदारों को उनकी नीर, खुदावन्त और बागान के सम्बन्ध में भूमिधर के अधिकार प्रदान किये गए हैं। नीर को लगान पर जोतने वाले किसानों को वह अधिकार दिया गया है कि वे दस गुना लगान जमा करके भूमिधर के अधिकार प्राप्त कर लें।

(२) नीरदार—उन नव किसानों को जिनके मौसमी अधिकार हैं, उदाहरणार्थ चांग धर्तों पर जोतने वाले अथवा के सिंगान, लगान-मुक्त किसान, लगान की निश्चित दर पर जोतने वाले किसान आदि, कानून के अन्तर्गत नीरदार के अधिकार प्राप्त होंगे। नीरदारों का भूमि पर स्थायी एवम् वश परम्परागत अधिकार तो होगा, परन्तु वे भूमि को कृषि, पशु-पालन या बाग बगान के अनिश्चित अन्य किसी काम में प्रयोग न कर सकेंगे।

(३) आसामी अधिकार उन कृषकों या उपकृषकों को प्रदान किये गए हैं जो जलाहा या जलमग्न भूमि या कभी-कभी खेती होने वाली जमीन के गैर मौसमी किसान हैं। कानून के अन्तर्गत जिन व्यक्तियों को भूमिधर और नीरदार पट्टे पर जमीन देंगे, उन्हें भी आसामी अधिकार प्राप्त होंगे। इस दशा में भूमि पर आसामियों का अधिकार उस समय तक के लिए होगा जब तक कि भूमिधर और नीरदार उसे स्वयं न जोतना चाहें या उनकी वह अयोग्यता समाप्त न हो जाय जिसके कारण उन्होंने भूमि उठा दी है। आसामियों के अधिकार वश परम्परागत तो होंगे परन्तु सामान्यतः स्थायी न होंगे।

(४) वे सब किसान जिनके भूमि में कोई स्थायी अधिकार न थे, जिनमें लगान पर जोतने वाले कृषक और उपकृषक भी सम्मिलित थे, अधिवासी कहलाए। कानून प्रारम्भ होने के पाँच वर्ष तक उन्हें भूमि रखने का अधिकार दिया गया। यदि पाँच वर्ष बाद वे किसान परम्परा में चले आये नीर के लगान का १५ गुना जमा कर दे (उपकृषक प्रधान कृषक के लगान का १५ गुना जमा कर दें) तो उन्हें भूमिधर के अधिकार प्राप्त हो जायेंगे।

अतः स्पष्ट है कि आसामी और अधिवासी भू-धृति का सक्रमणकालीन रूप है। भविष्य में भूमिधर और नीरदार मालगुजारी (भू-राजस्व) जमा करेंगे तथा आसामी और अधिवासी लगान देंगे।

जमींदारों को वास्तविक सम्पत्ति की ८ गुनी क्षतिपूर्ति दी जायगी। छोटे जमींदारों को पुनर्वासि अनुदान देने की भी व्यवस्था है। मालगुजारी की रकम के

१. देखिए, 'लेण्ड रिफॉर्स इन इण्डिया', पृष्ठ ८० डी० मालवीय, पृष्ठ १०८।

अनुसार छोटे जमींदारों को वास्तविक सम्पत्ति की २ से लेकर २० गुनी राशि पुनर्वास अनुदान के रूप में मिलेगी। उदाहरण के लिए जो जमींदार २५ रु० तक की मालगुजारी देते थे उन्हें उनकी वास्तविक सम्पत्ति का २० गुना पुनर्वास अनुदान के रूप में मिलेगा। जो जमींदार ३५०० रु० से लेकर ५००० रु० तक मालगुजारी जमा करते थे उन्हें उनकी वास्तविक सम्पत्ति का दुगुना पुनर्वास अनुदान के रूप में मिलेगा। वास्तविक सम्पत्ति (नेट एसेट्स) जानने के लिए कुल सम्पत्ति (ग्रॉस एसेट्स) में से निम्न व्यय घटा दिये जाते हैं।

(१) मध्यस्थ द्वारा दी जाने वाली मालगुजारी, लगान, उपकर या स्थानीय कर।

(२) प्रबन्ध-व्यय तथा वसूल न होने वाला बकाया लगान।

(३) मध्यस्थ की निजी काश्त की भूमि की आय।

मध्यप्रदेश—मध्यप्रदेश स्वामित्व अधिकार उन्मूलन अधिनियम १९५० (मध्यप्रदेश एवालीशन आफ प्रोप्राइटी राइट्स एक्ट १९५०) के अन्तर्गत विभिन्न प्रकार के मध्यस्थों, उदाहरणार्थ जमींदार, मालगुजार आदि का उन्मूलन कर दिया गया है। इस कानून के अनुसार केवल सीर और खुदकास्त मालिक-मकबूजा^१ (प्लॉट प्रोप्राइटर-शिप) अधिकारों के अन्तर्गत उनके पास रहेंगे जिसके लिए उन्हें उस स्थान के किसानों द्वारा दिये जाने वाले अधिकतम लगान के समान ही मालगुजारी देनी होगी। इस प्रकार वहाँ भी जमींदारी उन्मूलन के बाद भू-धृति की एक नई प्रणाली की स्थापना की व्यवस्था की गई है। निर्धारित रकम देने पर सभी किसानों को मालिक-मकबूजा^१ के अधिकार प्रदान करने की व्यवस्था है। गाँव का राजस्व-शासन एक पटेल की नियुक्ति द्वारा चलाया जायगा। इनका प्रबन्ध भी ऐसी ग्राम-पंचायतों के हाथ में सौंप दिया जायगा जो इस योग्य होंगी।

जमींदारों की क्षतिपूर्ति की योजना उत्तरप्रदेश के समान ही है। स्थानीय आवश्यकताओं के अनुसार उसमें यत्र-तत्र परिवर्तन कर दिये गए हैं।

पंजाब—पंजाब सरकार ने भूमि समस्याओं की परीक्षा एवम् उनके सुधार के लिए सुझाव प्रस्तुत करने के हेतु एक भूमिसुधार समिति की स्थापना की। इस समिति का मत था कि आला-मालिक, ताल्लुकदार आदि का भूमि से कोई प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं है अतएव उनके भूमिगत अधिकार समाप्त कर दिये जायें। इन सिफारिशों को स्वीकार कर लिया गया और १९५१ में पंजाब थ्रोक्यूपेन्सी एक्ट और पंजाब एवालीशन आफ आलामालिकियत एण्ड ताल्लुकदार राइट्स एक्ट राष्ट्रपति के कानून के रूप में लागू किये गए। इन दोनों कानूनों को सन् १९५२ में पुनः पास किया गया। इन कानूनों के अन्तर्गत ऐसे जमींदारों और आला-मालिकों के अधिकार समाप्त कर दिये गए और ये अधिकार मौरूसी किसानों और अदना मालिकों को प्रदान किये गए। जमींदारों और आला-मालिकों की क्षतिपूर्ति की भी व्यवस्था की गई है।

गैर मौरूसी (इच्छाधीन) किसानों की सुरक्षा के सम्बन्ध में भी तीन दृष्टिकोणों से विचार किया गया

^१ देखिए, 'लेग्ड रिफॉर्म इन इण्डिया', एच० डी० मालवीय, पृ० २४५।

- (१) भू-धृति की स्थिरता,
- (२) लगान पत्र आदि, तथा
- (३) वेदखत करने के लिए धतिपूर्ति ।

उस सम्बन्ध में पंजाब टेनेन्ट्स मीमोरियण्डे आफ टेन्चोर एक्ट, १९५३, पास किया गया है जो उपर्युक्त समस्याओं से सम्बन्धित है ।

अन्य राज्यों में भी इसी प्रकार के कानून बनाये गए हैं । बिहार में ५०,००० २० की वार्षिक आय वाली जमीदारियों सरकार ने ले ली हैं । आसाम में स्थायी बन्दोबस्त वाली जमीदारियों के उन्मूलन का कार्य १५ अप्रैल १९५५ से शुरू होने वाला था । मध्यस्थों के उन्मूलन के सम्बन्ध में वर्तमान स्थिति इस प्रकार है ।

(१) मध्यप्रदेश, पंजाब, हैदराबाद, पंप्सू और भोपाल में मध्यस्थों के उन्मूलन सम्बन्धी कानून पूर्णतया तैयार कर दिये जा चुके हैं ।

(२) आन्ध्र, बम्बई, मद्रास, उत्तरप्रदेश, मध्यभारत और मीराट्ट में बहुत हद तक कार्यान्वित किये जा चुके हैं ।

(३) बिहार, उड़ीसा, राजस्थान और विन्ध्यप्रदेश में अंशतः कार्यान्वित किये जा चुके हैं ।

मध्यस्थों के उन्मूलन में ही समस्या का पूर्ण निदान नहीं हो सकता । किसानों की सुरक्षा, उचित लगान तथा उनके अधिकारों को स्थायित्व प्रदान करना भी आवश्यक है । इसी उद्देश्य में विभिन्न राज्यों के जमींदारी उन्मूलन कानून मध्यस्थों के उन्मूलन के साथ ही उपर्युक्त तत्त्वों में भी युक्त हैं । उदाहरणार्थ, उत्तरप्रदेश में जमींदारी उन्मूलन के साथ ही किसानों को स्थायी अधिकार प्रदान किये गए हैं । कुछ राज्यों में उनके लिए अलग से कानून भी बनाये गए हैं । लगान कम करने के सम्बन्ध में भी कदम उठाये गए हैं । योजना आयोग की सिफारिश के अनुसार लगान उपज के $\frac{1}{4}$ या $\frac{1}{5}$ से अधिक न होना चाहिए । कुछ राज्यों में पट्टे की अवधि भी निश्चित कर दी गई है । यह अवधि बम्बई में १० वर्ष तथा हैदराबाद में ५ वर्ष है । यदि भूमि का स्वामी जमीन वापिस लेने के लिए एक साल का नोटिस नहीं देता तो यह पट्टा पुनः चालू किया जा सकता है ।

स्थायी बन्दोबस्त के गुण-दोषों का विवाद तो समाप्त हो चुका है । जमींदारी उन्मूलन मिष्ठान्त^१ हर राज्यों ने स्वीकार कर लिया है । १० नवम्बर १९५३ को पश्चिमी बंगाल विधान सभा में जमींदारी उन्मूलन के सम्बन्ध में एक बिल (वेस्ट बंगाल एस्टेट्स एक्सीजीशन बिल) पेश किया गया जो उसी माह में पास कर दिया गया । इस बिल में सरकार-समिति ने कुछ परिवर्तन भी किये । बिल का प्रधान उद्देश्य क्षति-पूर्ति द्वारा मध्यस्थों को समाप्त करना है, यद्यपि कुछ हद तक उन्हें खास भूमि रखने की इजाजत है । यह बिल अन्य प्रान्तों के कानूनों की भाँति सर्वांगीण नहीं है । इसमें भूमि के वितरण की व्यवस्था नहीं की गई है । इस उद्देश्य से वहाँ भूमि सुधार बिल (लैंड रिफॉर्म बिल) बनाया जा रहा है^१ जो भूमि-वितरण की पूर्ण व्यवस्था करने में समर्थ होगा ।

१ देखिए, 'लैंड रिफॉर्म इन इण्डिया', पृष्ठ ७० डी० मालवीय, पृष्ठ १४१ ।

उद्योग : एक सामान्य सर्वेक्षण

१ हाल के वर्षों में भारत का औद्योगिक इतिहास—इस अध्याय में हम भारत की औद्योगिक स्थिति का साधारण रूप से अवलोकन करना चाहते हैं। दूसरे भाग में हम विशिष्ट समस्याओं, जैसे सरक्षण, बड़े पैमाने के उद्योग और कुटीर उद्योग आदि का विस्तार से वर्णन करेंगे। हम उन्नीसवीं शताब्दी के अन्त तक भारत के औद्योगिक इतिहास का वर्णन पहले ही कर चुके हैं।^१ हम देख चुके हैं कि किस प्रकार उन्नीसवीं शताब्दी के प्रारम्भ में भारत एक औद्योगिक और खेतिहर देश था और कहाँ तक तत्कालीन मापदण्ड से उद्योगों ने उच्च कोटि की प्रवीणता प्राप्त कर ली थी। हम यह भी देख चुके हैं कि किस प्रकार १८वीं शताब्दी के अन्तिम वर्षों से अनेक प्रतिकूल परिस्थितियों के परिणामस्वरूप उसके उद्योग शिथिल होने लगे। गत शताब्दी की अन्तिम दो दशाब्दियों तथा विशेषकर वर्तमान शताब्दी के प्रारम्भ में देश का औद्योगिक पिछड़ापन दादाभाई नौरोजी और रानाडे जैसे देशभक्तों का ध्यान आकर्षित करने लगा। इसे देश में बार-बार पड़ने वाले अकालों एवम् देश को पीस देने वाली दरिद्रता का कारण समझा गया जो अकालों का प्रतीक थी। सन् १८८० के दुर्भिक्ष आयोग (फैमीन कमीशन) ने समस्या का सही निदान किया जब उन्होंने यह बताया कि बार-बार अकाल पड़ने का कारण देश में उद्योगों की विविधता का अभाव है और इसका उपचार किया जाना चाहिए। १९०१ के दुर्भिक्ष आयोग ने भी वही बात दुहराई और वही उपचार बताए। यह विचार पनपने लगा कि प्रकृति ने भारत को सदैव के लिए अपनी आवश्यकताओं के हेतु दूसरे देशों पर निर्भर रहने के लिए नहीं बनाया है। देश में जो थोड़े से उद्योग सरकारी सहायता के बिना जड़ जमा चुके थे वे बहुत अशो में विदेशी धन और साहस के आभारी थे।

ऐसी दशा राष्ट्रीय दृष्टिकोण से सन्तोषजनक नहीं कही जा सकती थी। जापानी सरकार के धोर प्रयत्न, जिनके फलस्वरूप अत्यन्त थोड़े समय में जापान औद्योगिक देशों की प्रथम पंक्ति में आ गया, हमारी सरकार की उदासीन नीति से कितने विपरीत हैं? लकाशायर के कपड़ों के व्यापारियों के प्रभाव में आकर जब सरकार ने गत शताब्दी के अन्त में कपास पर उत्पादकर (कॉटन एक्साइज ड्यूटी) लगा दी तब यह सन्देह होने लगा कि सरकार भारत के औद्योगिक विकास के प्रति केवल

१ पीछे अध्याय ५।

उदासीन ही नहीं बल्कि विरोधी भी है। इन परिस्थितियों को ध्यान में रखते पर इस वान पर आश्चर्य नहीं होता कि उद्योगों के अभाव में जनता का मध्यवर्गीय शिक्षित नवयुवक समाज की दरिद्रता और आर्थिक अमन्तोप राजनीतिक रंग में रंगने लगा। आर्थिक और राजनीतिक अमन्तोप के गठबन्धन के प्रथम निष्चित चिह्न तब प्रकट हुए जब १९०५ में भारतीय कांग्रेस के गांधी भारतीय औद्योगिक सम्मेलन का भी प्रारम्भ हुआ। बग-भग को समाप्त करने वाले आन्दोलन ने इस गठबन्धन को और भी दृढ़ कर दिया। "स्वदेशी आन्दोलन तथा विदेशी बहिष्कार एक ही उद्देश्य के दो पहलू थे।" देश-भर में औद्योगिक उत्साह की एक लहर फैल गई। कपड़ा, पेन्सिल, चाय-चूने, माचिस, शीशा आदि के अनेक कारखाने स्थापित हो गए। किन्तु ये सब धीरे-धीरे समाप्त हो गए। उनका कारण व्यावहारिक और व्यावसायिक शिक्षा का अभाव था, परन्तु सबसे प्रधान कारण यह था कि उनके समाप्तप्राय होने पर भी सरकार ने उनकी ओर आँख उठाकर नहीं देखा। भारतीय निर्माताओं के हितों की प्रतिकूलता में भी रेलवे की भेदात्मक-दर की नीति वैसी ही रहने दी गई। सुरक्षा करो में अवाधित विदेशी प्रतिस्पर्धा वैसी ही बनी रही। परन्तु यह केवल राज्य-निर्वाधता के व्यक्तिवादी मिडान्तों का फल नहीं था जो मंदैव ने अफनगो की नीति रही है। विदेशी बहिष्कार ने सरकार की विरोधी बनाने में सहायता दी। नाहें जिन कारणों से हो, असफलता ने उस बात को साफ कर दिया कि इस देश के औद्योगिक विकास में व्यवस्थित और दृढ़ सरकारी सहायता की अत्यन्त आवश्यकता है। कम-से-कम प्रारम्भिक अवस्था में तो वह आवश्यक है ही। इस प्रकार १९१४-१८ के युद्ध के पूर्व भारतीय उद्योग अत्यन्त अविकसित अवस्था में था। कुल मिलाकर व्यवस्थित उद्योगों में केवल पश्चिमी भारत की कपड़े की मिलें, बंगाल की जूट मिलें, बिहार, बंगाल और उड़ीसा की कोयले की खानें थी। यहाँ १९०७ में स्थापित (१९१२ में चालू) टाटा आयरन और स्टील कम्पनी को विशेष रूप से ध्यान में रखना होगा, क्योंकि यह औद्योगिक प्रगति में भारतीय साहसोद्यम का महत्त्वपूर्ण कदम है। कपास ओटने और दवाने के कारखाने, जूट दवाने के कारखाने, कागज, चावल और चीनी की मिलें, पेट्रोल माफ करने, चमड़े इत्यादि के कारखाने भी खुले, किन्तु ये बहुत महत्त्वपूर्ण नहीं, इनका उल्लेख-मात्र ही पर्याप्त है।

२. औद्योगिक विकास के सम्बन्ध में सरकारी नीति का सर्वेक्षण—यहाँ हम रूक-कर औद्योगिक नीति का सक्षेप में पुनर्वालोकन कर लेना ठीक समझते हैं। हम पहले ही देख चुके हैं कि किस प्रकार वाणिज्य-भावना से प्रेरित ईस्ट इण्डिया कम्पनी पहले उन उद्योगों पर जोर देती थी जिस पर उसका निर्यात-व्यापार निर्भर था। किन्तु

१. डेलिफ, माटेयू चेम्सफोर्ट रिपोर्ट, पैरा ३३५।

२. विषय की विस्तृत व्याख्या के लिए डेलिफ, पृ० जी० क्लो, 'द स्टेट एण्ड इन्डस्ट्री', अ० १-३; 'स्टेट प्रेजेशन इन रिसर्च ऑफ इन्डस्ट्रीज', १९२८-३५, बुचानन, द डिपेलपमेंट ऑफ कैपिटलिस्ट एंटरप्राइज इन इण्डिया, पृ० ४६०-७५, और जी० डे० हवर्ट, ईस्टर्न इन्डस्ट्रियलाइजेशन एन्ड इट्स प्रोफेक्ट ऑन द वेस्ट, पृ० २६०-५।

होने के कारण आयात करने वालों को घट्टा पहुँचा और निर्यात करने वालों ने विनिमय-दर के ऊँची रहने के पूरे प्रभाव का अनुभव किया। अभिवृद्धि काल में पुराने उद्योगों के प्रसार तथा नये उद्योगों की स्थापना का प्रभाव बाजार पर पढ़ने लगा और मन्दी की हालत और भी खराब होने लगी। कितनी ही कम्पनियों और फर्मों का अवसायन (लिक्विडेशन) हो गया। जो वची उनके लिए भी कोई उज्ज्वल भविष्य नहीं दिखाई पड़ा। १९२४ में रुपये के विनिमय-मूल्य में जो वृद्धि हुई उससे मन्दी की अवधि और बढ़ गई। साथ ही इसने विदेशी प्रतिद्वन्द्विता मुद्रा को और भी घनीभूत कर दिया क्योंकि अन्य देशों के मुद्रा-अवमूल्यन ने प्रतिद्वन्द्विता को उनके (विदेशियों के) पक्ष में कर दिया था। अतएव टेरिफ वोट (देखिए, नीचे सेक्शन ८) को लोहे और इस्पात तथा कपड़े के उद्योगों की सुरक्षा के लिए सिफारिशें करते समय मजबूर हो इन बाधाओं को ध्यान में रखना पड़ा। समय बदलने के साथ ही इन उद्योगों को बड़ी हानि होती या इन्हें परिदत्त पूँजी (पेड-अप कैपिटल) पर ४९% (१९२३) तथा २२% (१९२५ और २६) के लाभांश से सन्तोष करना पड़ता। इन परिस्थितियों में स्टॉक एक्सचेंज काफी अस्थिर हो उठा और मन्दी की प्रवृत्तियाँ स्पष्ट दिखाई देने लगी। न्यूयार्क सैकट (१९२६) और मूल्यों की ससार-व्यापी भारी कमी ने समस्या को और विकट बना दिया। कृषि-प्रधान भारत को ब्रिटेन जैसे औद्योगिक देशों की अपेक्षा अधिक हानि उठानी पड़ी।^१ कृषि-उत्पादित वस्तुओं के मूल्य में भारी कमी ने कृषकों की क्रय-शक्ति को घटाकर भारतीय उद्योगों के लाभों को बुरी तरह प्रभावित किया। विदेशों की कृषि-मन्दी ने वहाँ भूख के झूट की माँग कम कर दी। इसके अतिरिक्त औद्योगिक देशों की मन्दी तथा उनमें से कुछ द्वारा किये गए मुद्रा के अवमूल्यन ने भारतीय बाजारों में विदेशी प्रतिस्पर्धा घनी-भूत करके औद्योगिक वस्तुओं के मूल्यों की कमी को और बुरी तरह प्रभावित किया।

७. औद्योगिक समुत्थान व पश्चायन (रिसेशन)—विभिन्न देशों—विशेषकर स्टर्लिंग समूह के देशों में जिन्होंने महान् मंदी का सामना किया था—के समान ही भारत में सन् १९३२ में उद्योगों की अवस्था में समुत्थान के प्रथम चिह्न निश्चित रूप से दिखाई पड़े। कोयले को छोड़कर प्रायः सभी उद्योगों का उत्पादन बढ़ा। सबसे अधिक वृद्धि चीनी उद्योग में हुई और १९२६-३० से १९३६-३७ में उत्पादन तिगुना हो गया। दूसरे नम्बर पर कपड़े के उत्पादन में वृद्धि हुई जिसका उत्पादन इसी अवधि में दुगुना हो गया। सीमेन्ट, लौहा इस्पात तथा कागज आदि में भी काफी वृद्धि हुई।^२ कृषकों की क्रय-शक्ति घटने के बावजूद उद्योगों में इस प्रकार की वृद्धि के कई कारण कहे जाते हैं। इसका मुख्य कारण तो भारत की चीनी, कपड़ा लौहा आदि उद्योगों के प्रति संरक्षण की नीति तथा सस्ती उत्पादन मशीनों के आयात से मिला हुआ प्रोत्साहन है। सितम्बर १९३८ के बाद बड़ी मात्रा में सोना बाहर भेजने से पूँजी की वृद्धि हुई। इस प्रकार बड़ी

१ विश्व आर्थिक अवसाद के कारणों तथा भारत पर उसके प्रभाव के लिए खण्ड २, अध्याय ६ और १० देखिए।

२ विशेष विवरण के लिए खण्ड २, अध्याय २ देखिए।

सख्या मे कम्पनियो का निर्माण सम्भव हुआ ।^१ अन्त में कांग्रेस द्वारा प्रेरित स्वदेशी आन्दोलन ने भी उद्योगो के विकास में पर्याप्त महायता पहुँचाई ।

१९३७-३८ मे एकाएक अभिवृद्धि से अवसाद की ओर झुकाव हुआ । इसे साधारणतः पश्चायन (रिसेशन) कहा जाता है । साल के प्रारम्भ में हिस्सो के बाजार और विभिन्न वस्तुओ के उत्पादन में बड़ी क्रियाशीलता थी । व्यापारियो में आशा और विश्वास का संचार था जिससे व्यापारिक चक्र के परिचित लक्षण—सट्टा और अधिव्यापार (ओवर ट्रेडिंग)—उत्पन्न हो गए । १९३७ के प्रारम्भिक महीनो में कृषि-वस्तुओ के पुन मूल्य बढ़ने तथा दुनिया के कृषि-उत्पाद के व्यापार में वृद्धि के परिणाम-स्वरूप किसानो की आय बढ़ने लगी ।^२ किसानो की क्रय-शक्ति बढ़ जाने से उद्योगो की सामग्री की माँग भी बढ़ी और उनकी अवस्था पहले की अपेक्षा सुधरने लगी । १९३७-३८ के पूर्वार्द्ध मे उत्पादन मे और वृद्धि हुई । चीनी का उत्पादन सबसे अधिक बढ़ा । कपडे तथा लोहे के उत्पादन ने नया रिकार्ड स्थापित किया । कोयले का भी उत्पादन बढ़ा । काम के घण्टो के ममभौते के टूटने के पश्चात् जूट की उत्पत्ति में अप्रत्याशित वृद्धि हुई । लेकिन हवा का रुख १९३७-३८ मे फिर बदला और प्राथमिक वस्तुओ तथा हिस्सो के मूल्य में भारी कमी हुई । कुछ दिन तक यह अवोगामी प्रवृत्ति चलती रही, किन्तु अवतूवर १९३७ के बाद जब अमेरिका पश्चायन में और बढ़ गया तो भारतीय उद्योगो का प्रतिरोध टूट गया और वे मन्दी के शिकार हुए । संयुक्त राज्य अमरीका और ब्रिटन में जब दशा-सुधार के चिन्ह दिखाई पडने लगे तब जून १९३८ मे उद्योगो के लाभ और प्रतिभूतियो के मूल्य में थोड़ी-सी वृद्धि दिखाई पडने लगी । लेकिन इमे कायम नहीं रखा जा सका, क्योंकि दुनिया के सभी भागो मे मन्दी का बोलवाला था । इसीसे युद्ध प्रारम्भ होने के पहले आठ महीनो में दिखाई पडने वाली समृद्धि को भी धक्का पहुँचा । लोहे और इस्पात को छोड़कर जिनका कि उत्पादन बराबर चल रहा था, प्रायः सभी उद्योगो मे एक प्रकार की निराशा और उदासी छायी रहती थी ।

८ संरक्षणात्मक प्रशुल्क का सूत्रपात, आदि—१९१४-१८ में भारतीय उद्योगो को जो प्रोत्साहन मिला था वह निश्चय ही अस्थायी था और नवम्बर १९१८ में जब अल्पकालिक सन्धि हुई तो युद्ध-सामग्री का खरीदना बन्द हो गया तथा अन्य देशो से पूर्ववत् व्यापार सम्बन्ध स्थापित हो गए तब यह प्रोत्साहन समाप्त हो गया । युद्धजनित कठिनाइयो के कारण आय के लिए आयात-कर अवश्य बढ़ा दिये गए थे फिर भी संरक्षण प्रशुल्को की दीवाल की ओट न होने के कारण भारतीय उद्योगो को फिर बाहरी प्रतिद्वन्द्विता का धक्का महना पडा । इन परिस्थितियो में प्रशुल्क नीति को फिर से बदलने की माँग जोर पकडने लगी । जन-साधारण की इच्छाओ के बावजूद भी उद्योग-आयोग के विचाराधीन विषयो में प्रशुल्क नीति को नहीं रखा गया । कारण यह बताया गया कि उस अवसर पर भारत सरकार की आर्थिक नीति को बदलने के सम्बन्ध में कोई प्रश्न उठाना बुद्धि-मानी नहीं थी । माटेयू चेम्सफर्ड रिपोर्ट ने बताया कि सैद्धान्तिक रूप से भारत में

१. देखिए, खण्ड २, अध्याय ६, सेक्शन २० ।

२. देखिए, खण्ड २, अध्याय ६, सेक्शन ८ ।

की अपूर्णता तथा घन के अभाव में आयोजन समिति के कार्य में बाधा पहुँची। परिणामत्, इसके निष्कर्ष बड़े ही उलझे हुए और साधारणीकृत थे जिनकी व्यावहारिक उपयोगिता बहुत कम थी। अन्य गैर-सरकारी योजनाओं में वम्बई योजना है जिसका विवरण इस पुस्तक के द्वितीय खण्ड सेक्शन १५ में दिया गया है। विभिन्न प्रान्तों तथा कुछ बड़ी रियासतों ने भी अपने युद्धोत्तर पुर्ननिर्माण की योजनाएँ बनाईं।

१० (द्वितीय) युद्धकालीन एवं युद्धोत्तर औद्योगिक विकास—अब हम संक्षेप उन कारणों की समीक्षा करेंगे जिन्होंने कुछ हद तक १९३९-४५ में औद्योगिक विकास में सहायता दी। प्रथम, विदेशी आयात के कम होने के कारण देश के बाजारों भारतीय उत्पादकों के लिए, कम-से-कम कुछ उद्योगों में, अर्द्ध-एकाधिकार की स्थिति उत्पन्न हो गई। दूसरे, कामनवेल्थ देशों से युद्ध-सामग्री की माँग तथा देश की सुरक्षा की आवश्यकताओं ने देश में औद्योगिक क्रियाशीलता उत्पन्न कर दी और देश में औद्योगिक साधनों का अधिकाधिक उपयोग किया जाने लगा। कामनवेल्थ देशों के पूर्व समूह के नेता तथा निकट पूर्व में मित्र-राष्ट्रों की सेनाओं के सहायक के रूप में भारत की स्थिति का अनुमान १९४० में नई दिल्ली में हुए पूर्वी समूह सम्मेलन (ईस्टर्न ग्रुप कान्फ्रेंस), रोजर मिशन के आगमन तथा भारत में पूर्वी-समूह परिषद् (ईस्टर्न ग्रुप कौंसिल) की स्थापना से लगाया जा सकता है। १९४२ के अप्रैल में आया अमेरिकन प्राविधिक मिशन (अमेरिकन टेक्निकल मिशन) भी इसी प्रकार का महत्त्व रखता है। भारत की सेना को 'आधुनिक बनाने के सम्बन्ध में चैटफील्ड समिति की सिफारिश ने भी भारत के औद्योगिक विकास को प्रेरणा दी। इन विकासों की पुष्टि तथ्यों और आँकड़ों से होती है। युद्ध के प्रथम दो वर्षों में समुद्र पार से १६० करोड़ की सामग्री की माँग हुई। पहली लड़ाई में स्थापित युद्ध-सामग्री परिषद् के अनुरूप ही स्थापित किये गए पूर्ति-विभाग (डिपार्टमेंट ऑफ सप्लाय) ने पहले और दूसरे वर्षों में क्रमशः ५६ और ७६ करोड़ का आर्डर किया। इन आर्डरों में कपड़े और लोहे से लेकर चमक तक की चीजें शामिल थी। भारत सरकार ने युद्ध सामग्री बनाने वाली फैक्टरियों का विकास की एक विस्तृत योजना कार्यान्वित की। ऐसा अनुमान लगाया जाता है कि युद्ध से सम्बन्धित २०,००० वस्तुएँ देश में उत्पन्न की जाने लगीं। भारत अपनी यौद्धिक आवश्यकताओं का ९०% उत्पन्न करता था तथा हथियार, गोलीयाँ, गोले, बन्दूकें, बालू के बोरे, गद्दियाँ, विजली के तार (केबल), सड़क बनाने वाली मशीनें, विजली के पखे जैसी वस्तुएँ बाहर भी भेजता था।

दूसरी अनुकूल परिस्थिति युद्ध-काल में भारत सरकार की औद्योगिक नीति का और अधिक उदार हो जाना था। लोहे के पाइप और ट्यूब उद्योग तथा अल्यूमीनियम जैसे उद्योगों को, जो कि युद्ध-काल में प्रारम्भ किये गए थे, युद्धोत्तर काल में भी बाह्य प्रतिस्पर्धा से सुरक्षित करने का आश्वासन दिया गया। दूसरे, १९४० में भारत सरकार ने वैज्ञानिक और औद्योगिक अनुसन्धान की एक परिषद् (बोर्ड) स्थापित की जिसकी आर्थिक व्यवस्था को सुदृढ़ करने के लिए, दूसरे वर्ष ही एक अलग औद्योगिक अनुसन्धान-कोष की स्थापना की गई जिसे ५ वर्ष तक १० लाख वार्षिक अनुदान दिया गया।

तीसरे, भारत सरकार ने प्राविधिको (टेक्निशियन) और कुशल श्रमिकों की कमी को दूर करने के लिए साजेंट कमेट्री की सिफारिश के अनुसार युद्ध के प्राविधिको के प्रशिक्षण का प्रवन्ध किया तथा वेत्रिन योजना के अन्तर्गत इंगलिस्तान की फैक्टरियों में भारतीय श्रमिकों को दी गई सुविधा से भी लाभ उठाया। अन्त में युद्धोत्तर पुनर्निर्माण तथा युद्धकालीन अर्थ-व्यवस्था में शान्तिकालीन अर्थ-व्यवस्था की ओर सक्रमण से सम्बन्धित समस्याओं को सुलभाने के लिए बनाई गई समितियों का भी जिज्ञा कर देना उचित होगा।

११. पुनर्निर्माण समितियों की स्थापना—जून १९४१ में भारत सरकार ने देश के युद्धोत्तर आर्थिक पुनर्निर्माण सम्बन्धी प्रश्नों पर विचार करने के लिए 'युद्धोत्तर-पुनर्निर्माण समिति' स्थापित करने की घोषणा की। इस समिति की पहली बैठक २३ जून १९४१ को हुई जिसमें तमाम विभागों के सचिव उपस्थित थे और इसका सभापतित्व वारिण्ज्य-सदस्य ने किया। इसने पुनर्निर्माण समस्या को सुलभाने के लिए चार उप-समितियाँ स्थापित करने का निश्चय किया। उद्योग, वारिण्ज्य और व्यापार के सरकारी और गैर-सरकारी सदस्यों से निर्मित ये समितियाँ इस प्रकार थी—(१) श्रम और सैन्य-भजन समिति (२) लड़ाई में लिये गए ठेकों को सुलभाने वाली समिति, (३) सार्वजनिक-कार्य-समिति, (४) अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार एवं कृषि समिति। बाद में, भारतीय विश्वविद्यालयों से लिये गए सदस्यों से एक पाँचवीं समिति बनाई गई। सरकारी पुनर्निर्माण (संयोजन) समिति का उद्देश्य पाँचों समितियों के कार्य को संयोजित करने और उन्हें आवश्यक सामग्री देने का था। संयोजक समिति का कार्य अन्य समितियों से रिपोर्ट लेना और उनके कार्य का पथ-प्रदर्शन करना था। संयोजन-समिति की सिफारिश पर गवर्नर-जनरल इन-काउन्सिल जैसा उचित समझता वैसा निर्णय करता।

(१) श्रम और सैन्य भजन समिति—इसके कर्तव्य इस प्रकार हैं (क) युद्ध से प्रभावित उद्योगों के बढ़ते हुए नियोजन (एम्प्लायमेंट) के आकार का सांख्यिकी अनुमान लगाना। इन उद्योगों में हथियार बनाने की फैक्टरियों, कपड़े बनाने की फैक्टरियों, इंजीनियरिंग एवं कपड़े की मिलों को लिया जा सकता है। (ख) कहाँ तक एक उद्योग में लगे हुए श्रमिकों द्वारा ट्रेनिंग दिये बिना दूसरे उद्योग में लगाए जा सकते हैं, इस प्रश्न पर विचार करना। फिर से ट्रेनिंग देने के लिए क्या व्यवस्था की जा सकती है और ट्रेनिंग की दिशा क्या होगी, अन्त में किसी सहायता की आवश्यकता होगी या नहीं, यदि होगी तो तनखाह और नौकरी की शर्तें क्या होगी। (ग) सेना के अधिकारियों से सम्पर्क बनाए रखना ताकि युद्ध के समाप्त होने पर श्रम की समस्या और जटिल न हो जाय। (अतएव सेना को रंगरूटों के पहले के पेशों का लेखा रखना होगा।) (घ) इन बातों पर विचार करना कि क्या भावी मालिक और नौकर को संयुक्त करने की सुविधाएँ युद्धोत्तर काल के रोजगारी सकट को देखते हुए उचित हैं।

(२) युद्ध के ठेकों को समाप्त करने वाली समिति—इस समिति का कार्य युद्ध-सामग्री के उत्पादन समाप्त होने से आर्थिक ढाँचे को पतन और भ्रष्ट होने से बचाने की व्यवस्था का सुझाव देना और जैसे-जैसे वारिण्ज्यिक माँग बढ़ती जाय वैसे-वैसे युद्ध-

सामग्री का उत्पादन कम करते जाना तथा बचे स्टॉक को इस प्रकार निकालना कि न तो कीमतों पर बुरा प्रभाव पड़े और न नये उत्पादन की प्रारम्भिक मार्गों में रुकावट ही पड़े ।

(३) सरकारी क्रय-नीति तथा सार्वजनिक कार्य सम्बन्धी समिति—इसका कार्य काम छूटे मजदूरों को फिर से रोजी देने की समस्या पर विचार करना तथा सार्वजनिक कार्य की एक व्यवस्थित नीति का अनुसरण करते हुए जैसे-जैसे युद्ध-सामग्री की माँग कम होती जाय सार्वजनिक कार्यों का प्रसार करना ।

(४) कृषि और अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार समिति—इसका कार्य विदेश-व्यापार नीति तथा कृषि नीति से सम्बन्धित था ।

१२. अर्थशास्त्रियों की परामर्श समिति—इस पाँचवी समिति का निर्माण भारत के विभिन्न विश्वविद्यालयों के अर्थ-शास्त्रियों द्वारा हुआ । इसका कार्य विभिन्न समितियों से सहयोग करना तथा उपलब्ध सूचना और सामग्री के आधार पर भारत सरकार को युद्धोत्तर पुनर्निर्माण-सम्बन्धी समस्याओं को सुलझाने के लिए सुझाव देना था । २४ अक्टूबर, १९४१ को समिति के अध्यक्ष पद से भाषण देते हुए सर ए० मुदालियार ने समिति के समक्ष प्रस्तुत कार्यों की ओर संकेत किया और कहा कि समिति को तुरन्त लागू की जा सकने वाली विभिन्न वैकल्पिक नीतियों का निर्माण करना चाहिए । इनका सम्बन्ध इस प्रकार के प्रश्नों से था उद्योग और व्यापार के सम्बन्ध में सरकार की युद्धोत्तर नीति क्या होगी ? पूर्व आयोजित रेखाओं पर किस प्रकार उनका विकास सुरक्षित किया जा सकता है ? कहाँ तक भारत आत्म-निर्भर हो सकता है और कहाँ तक ऐसा करना वाछनीय है ? बाद में, मुद्रा, विनिमय और बैंकिंग जैसी समस्याओं के हल से भी समिति सम्बन्ध रखती ।

देश के शीघ्र उद्योगीकरण की माँग युद्धकाल में जोर पकड़ती गई और अन्त में अनिवार्य हो गई । इसके फलस्वरूप आर्थिक आयोजन के विभिन्न यन्त्र स्थापित हुए । यहाँ पर हम निष्कर्ष रूप में उनका संक्षिप्त विवरण देगे ।

१९४४ में मम्बई योजना के प्रकाशन ने निस्सन्देह उद्योगीकरण के प्रश्न में सरकार की रुचि उत्पन्न कर दी और इस प्रश्न के हल के लिए ठोस कदम उठाने के लिए मजबूर किया । १९४४ में एक विशेष विभाग जिसका नाम 'आयोजन और विकास-विभाग' था, बनाया गया । अगस्त सन् १९४४ से इसने कार्य प्रारम्भ किया किन्तु १९४६ में मध्यकालीन सरकार (इन्टेरिम गवर्नमेंट) के स्थापित होने के पूर्व ही वह बन्द कर दिया गया । इसका विशेष कार्य औद्योगिक आयोजन था । औद्योगिक परामर्शदाता के अधीन एक अलग कार्यालय की स्थापना हुई । २६ विशेष मण्डल (पेनेल) स्थापित किये गए जिनमें से प्रत्येक को एक या अधिक उद्योग सौंपे गए । इनका कर्तव्य सम्बन्धित उद्योगों का आयोजन करना और रिपोर्ट देना था । यातायात, व्यापार, डाक, उड्डयन उद्योग, कृषि तथा जहाजों के निर्माण-जैसे विषयों से सम्बन्धित अनेक नीति-समितियाँ थी । इनके सदस्य सरकारी और गैर सरकारी दोनों प्रकार के व्यक्ति थे जो केन्द्र या विभिन्न राज्यों का प्रतिनिधित्व करते थे । इनका कार्य साल में दो या एक बैठकों

में किये गए काम का पुनरावलोकन तथा भविष्य के लिए नीति-निर्धारण करना था।

आयोजन और विकास-विभाग के कहने पर विभिन्न राज्यों ने अपनी अलग-अलग पंचवर्षीय योजनाएँ प्रकाशित की। लेकिन ये योजनाएँ विभिन्न विभागों द्वारा अपने प्रसार और विकास के लिए बनाये गए कार्यक्रमों के समूह के अतिरिक्त और कुछ नहीं थी।

युद्ध की आकस्मिक समाप्ति, फसलों की असफलता से उत्पन्न खाद्य-संकट, एवं
बाद की शरणार्थी पुनर्वास-समस्या के ~~सबके सम्मिलित प्रभाव ने~~ सरकार को कितनी ही ~~किया। अतएव~~
केवल ने

1. Draw an outline
 (a) Ports of Mangalore,
 (b) Capitals of Andhra
 (c) Railway routes be
 (d) Four important
 (e) Distribution of
 (f) What are the major
 (g) Discuss the influence
 (h) Give suitable examp
 (i) Give suitable examp
 (j) Give suitable examp
 (k) Give suitable examp
 (l) Give suitable examp
 (m) Give suitable examp
 (n) Give suitable examp
 (o) Give suitable examp
 (p) Give suitable examp
 (q) Give suitable examp
 (r) Give suitable examp
 (s) Give suitable examp
 (t) Give suitable examp
 (u) Give suitable examp
 (v) Give suitable examp
 (w) Give suitable examp
 (x) Give suitable examp
 (y) Give suitable examp
 (z) Give suitable examp

अल्यूमीनियम और भारी रसायन उद्योग, इन्जीनियरिंग की नवीन शाखाएँ जिनमें मशीन, औजार, वायुयान तथा जलयान के उद्योग हैं, भारत के लिए विशेष महत्त्व रखते हैं। यहाँ यह कह देना उचित होगा कि जब प्रथम युद्ध ने उपभोक्ताओं की सामग्री के उत्पादन करने वाले उद्योगों को प्रेरणा दी तो द्वितीय युद्ध ने आधारोद्योगों को प्रोत्साहित किया और उत्पादकों की सामग्री उत्पन्न करने में सहायता दी।

यह ध्यान में रखना चाहिए कि युद्ध ने अनेक मध्यम और छोटे पैमाने के उद्योगों और कुटीर उद्योगों को भी प्रोत्साहित किया। युद्ध से लाभान्वित उद्योगों में गीशा, रबर का सामान, स्टेशनरी, छोटे-मोटे रासायनिक पदार्थ, बटन, दरी, चाकू, छुरी, मस-हरी आदि के उद्योग प्रमुख हैं।

कपड़े की मिलों पर युद्ध की माँगों के कारण तथा यह अनुभव होने पर कि हाथ से बुने कपड़ों से कुछ प्रकार की आवश्यकताएँ, जैसे पट्टी बाँधने के कपड़े इत्यादि अधिक आसानी से पूरी की जा सकती हैं, हाथ से कपड़ा बुनने वालों को अधिक काम मिलने लगा। हाथ से ऊनी कम्बल तैयार करने वालों को सेना के लिए कम्बल बनाने के बड़े-बड़े आर्डर भी मिले।

१४ अमेरिकन टेकनिकल मिशन—यहाँ हम डॉ॰ हेनरी ग्रेडी की अध्यक्षता में आये अमेरिकन टेकनिकल मिशन की चर्चा कर सकते हैं। यह मिशन अप्रैल सन् १९४२ में भारत आया और भारत के युद्धकालीन उत्पादन की जाँच-पड़ताल करके जून के आरम्भ में ही इसने गवर्नर जनरल को अपनी रिपोर्ट दी। यद्यपि मिशन का उद्देश्य युद्ध जीतने के लिए उत्पादन की वृद्धि करने का था किन्तु इसकी रिपोर्ट में कुछ ऐसी सिफारिशें भी हैं जो शान्ति के समय में पुनर्निर्माण के लिए बहुमूल्य हैं। उदाहरण के लिए मिशन ने उद्योगों के शीघ्र युक्तीकरण एवं कठोर नियन्त्रण पर जोर दिया। इसके साथ ही पावर अल्कोहल की उत्पत्ति की सम्भावनाओं की खोज, विद्युत शक्ति की प्राप्ति और प्रसार, लोहे और इस्पात के उद्योग का विस्तार, रबर इकट्ठा करने, अल्यूमीनियम उत्पन्न करने तथा शुद्ध गंधक उत्पन्न करने पर भी जोर दिया। इसने भारत सरकार द्वारा प्रारम्भ किये गए प्रशिक्षण-कार्यक्रम—विशेष संस्थाओं या उद्योग-केन्द्रों के अन्तर्गत—का भी पक्ष लिया। समस्त जाति के आर्थिक जीवन के नियमन का सिद्धान्त मिशन की रिपोर्ट में निहित है।

१५ भारत का औद्योगिक पिछड़ापन—इसमें कोई मतभेद नहीं कि भारत औद्योगिक दृष्टि से बहुत पीछे है। यह बात कृषि की प्रधानता, नगरों की अल्प-संख्या, कच्चे माल का बड़ी मात्रा में निर्यात, निमित्त वस्तुओं का आयात, और राष्ट्रीय आय की अल्पता आदि से स्पष्ट है। उद्योगों का विकास सीमित होने के साथ ही असमान भी है। यह उन्हीं उद्योगों तक सीमित है जहाँ लाभ आसानी से और सुरक्षापूर्वक प्राप्त हो सकता है। नये उद्योगों की अपेक्षा विनियोग के लिए वारिण्य अधिक लाभकारी समझा जाता है। दूसरी बात यह है कि अर्थ-आयोग का यह कथन कि 'देश की जनसंख्या, साधनों और विस्तार को देखते हुए उद्योग अविकसित हैं' अभी तक उतना ही

सत्य है।^१ वे उद्योग भी जो देश में दृढतापूर्वक जड़ जमा चुके हैं, जैसे कपड़े की मिलें, सहायक वस्तुओं और मशीनों के आयात पर निर्भर रहते हैं। उद्योग-प्रधान देशों द्वारा भारतीय बाजारों पर अपना अधिकार जमाने की उत्सुकता के कारण आयात की सरलता और स्वतन्त्र व्यापार-नीति आदि ने देश में इन उद्योगों की स्थापना कर दी। भारत सरकार की भारत कार्यालय में विविध सामग्रियों के लिए आर्डर (इण्डेन्ट) देने की पुरानी नीति, जिसे भारत में भण्डार क्रय-विभाग (स्टोर्स परचेज डिपार्टमेन्ट) के अभाव से और भी प्रोत्साहन मिला, भारत के औद्योगिक प्रगति को बढ़ाने के उद्देश्य से संचालित नहीं थी। इस प्रकार भारत ने अपने को स्थायी, सुस्थिर, औद्योगिक संगठन के लिए आवश्यक आधारभूत धातवीय एवं रासायनिक उद्योगों से रहित पाया। लोहा और इस्पात तथा अभियान्त्रिकी (इन्जीनियरिंग) नगण्य पैमाने पर विद्यमान थे। भारत स्वयं एक “कील या छिदरी बनाने की मशीन भी नहीं बना सकता था, किन्तु यदि बाहर से लगभग सब हिस्से आ जायें तो वह रेलवे इंजन तक बना सकता था।”^२ औद्योगिक महत्त्व के तेजाव और धार उत्पन्न करने के आधारभूत उद्योग नहीं थे जिनकी कमी के कारण कागज, माचिस, तेल, विस्फोटक, रंग और कपड़े बनाने के उद्योगों के काम में भी रुकावट पड़ती थी और इनके लिए आवश्यक रासायनिक पदार्थों के लिए भारत को विदेशों का मुँह ताकना पड़ता था। इसके अतिरिक्त कारीगर, अभियन्ता, प्राविधिक एवम् रासायनिक विशेषज्ञों की कमी ने भी काम में पर्याप्त रुकावट डाली। इसका कारण भारत में प्रशिक्षण-केन्द्रों का अभाव था जिसके फलस्वरूप विदेशी सहा-
१०० पर निर्भर रहना पड़ता था।

भारत के शक्ति-साधनों का विवरण दिया जा चुका है। जैसा कि हम देख चुके हैं कोयला, तेल, ईंधन के सम्बन्ध में भारत की स्थिति इतनी सन्तोषजनक नहीं है जसी कि प्रायः कल्पना की जाती है। फिर भी इसकी नदियों, झरनों आदि की शक्ति के उपयोग और औद्योगिक प्रयोग की बड़ी सम्भावनाएँ हैं। इसके जंगलों में अतुल सम्पत्ति है। परिवहन के नये साधनों, अन्वेषण की सुविधाओं और अधिक पूँजी लगाने से वनोत्पत्ति पर आधारित उद्योगों को काफी प्रोत्साहन मिलेगा। जहाँ तक मानव-शक्ति का सम्बन्ध है यह मानना पड़ेगा कि यूरोपीय श्रमिक की कल्पना में भारतीय श्रमिक अवश्य ही अकुशल है, वह अस्थिर है और उसका स्वभाव परिवर्तनशील है। इतना मान लेने पर भी उत्तम प्रशिक्षण, कार्य-दशाओं में सुधार तथा रहने की परिस्थितियों के परिवर्तन, अच्छे श्रम-संघ संगठन से इसको काफी कार्य-कुशल बनाया जा सकता है। इसकी सख्या विपुल है। जहाँ तक दक्ष प्रवन्धकों का प्रश्न है, उसके विषय में कालवर्तमान का मत है कि “भावी प्रवन्धकों को सर्वोत्तम प्रशिक्षा मिल और मजदूरों के बीच ही मिल सकती है। प्रवन्ध-कला उद्योग के वातावरण में ही सीखी जा सकती है।”^३ चूँकि देश में ऐसे औद्योगिक वातावरण का अभाव है अतः देश को जापान की तरह

१. रिपोर्ट, पैरा ४१।

२. देखिए, इण्डस्ट्रियल कमिशन रिपोर्ट, पैरा ८१

३. वैल्थ एण्ड वेल्फेयर ऑफ द पाज, पृ० १६८।

विदेशों से कुशल प्रबन्धकों को बुलाना होगा और देश के नवयुवकों को आवश्यक अनुभव और शिक्षा के लिए विदेश भेजना होगा। एक समय आया जबकि देश में इस प्रकार के औद्योगिक वातावरण का निर्माण हो जायगा। तब इन उपायों का आश्रय लेने की आवश्यकता न रहेगी। भारतीय पूँजी ने बहुत दिनों से 'लज्जाशील' होने का नाम कमा रखा है, किन्तु यदि आशा और सुरक्षा के वातावरण का संचार हो जाय तो भविष्य में यह आशा की जा सकती है कि वह धीरे-धीरे अपनी लज्जाशीलता और सकोच का परित्याग कर देगी। सुधरे हुए बैंकिंग संगठन, विस्तृत गृह-बाजार एवं भारत के औद्योगिक जागरण के लिए प्रदर्शित उत्साह, इन सबके संयुक्त प्रभाव से आधुनिक उद्योगों के लिए भारतीय पूँजी अधिकाधिक मात्रा में प्राप्त होगी। भारतीय रेलवे कम्पनियों द्वारा अनुसरण की जाने वाली भेदात्मक नीति—इस दुर्गुण की उपस्थिति औद्योगिक एवं अर्थ-आयोग दोनों ने ही स्वीकार की थी—भारतीय वाणिज्य एवं औद्योगिक समुदाय की शिकायत का एक प्राधान्य कारण रही है। सरकार द्वारा प्रधान रेलों के प्रबन्ध का भार संभालने, कर परामर्श समिति (रेट्स एडवाइजरी कमेटी) की स्थापना तथा स्वतन्त्र राष्ट्रीय सरकार द्वारा रेल नीति का नियन्त्रण आदि उद्योगीकरण की प्रगति में अवश्य सहायक होंगे। देश की सड़कों के सुधार की समस्या—जो असाधारण रूप से दोषपूर्ण है, विशेषकर गाँवों में—को सुलभाने का प्रयत्न किया जा रहा है। और देश के भावी विकास की हर योजना में इसका महत्त्वपूर्ण स्थान है।

१६. औद्योगिक विकास से लाभ^१—औद्योगिक विकास से देश को होने वाले लाभ इतने स्पष्ट हैं कि उनका विवरण देने की आवश्यकता नहीं। बहुत से अवसरों पर हमने देश की गरीबी और उसके कारणों की आलोचना की है तथा देश की आर्थिक पद्धति की कमियों की चर्चा की है।

(१) एक कमी देश की उत्पादक शक्तियों का केवल कृषि-मात्र पर अनुचित केन्द्रीकरण है। उद्योगों का समुचित विकास इस दोष को दूर करने में सहायक होगा। इससे विभिन्न उद्योगों में जनसंख्या का वितरण समान होने में सहायता मिलेगी एवं देश की अर्थ-व्यवस्था अधिक हठ हो जायगी। इस प्रकार दुर्भिक्ष-पीडितों की सहायता करने की समस्या हल्की हो जायगी क्योंकि कृषि में इस समय लगे बहुत से अतिरिक्त व्यक्ति अन्य प्रदेशों में चले जायेंगे।

(२) दूसरे, उद्योगों के स्थापन से राष्ट्रीय आय बढ़ेगी और जनसाधारण के रहन-सहन का स्तर ऊँचा हो जायगा। इससे उनकी कार्य-कुशलता में वृद्धि होगी जिससे उत्पादक शक्ति बढ़ेगी। इस प्रकार लाभप्रद क्रिया-प्रतिक्रियाओं की शृङ्खला प्रारम्भ हो जायगी।

(३) राष्ट्रीय आय के बढ़ने से जन-साधारण की कर-क्षमता बढ़ जायगी और सरकार राष्ट्रीय पुनर्जीवन के कार्यों को हाथ में ले सकेगी जो कि इस समय धनाभाव के कारण नहीं प्रारम्भ किये जा रहे हैं। उद्योगों के विकर्षण से कर-पद्धति अधिक

^१ देखिए हिस्कल कृषिजन विनोद, अध्याय ४।

लचीली हो जायगी, क्योंकि मालगुजारी जैसे कर जो कृषि पर लगते हैं जल्दी नहीं बढ़ाए जा सकते जब कि अन्य साधनों पर लगाये गए कर शीघ्रता से बढ़ाए जा सकते हैं। आय-कर इसका प्रमुख उदाहरण है। ये कर सरलता से राज्य-कोष में धन जमा कर सकते हैं।

इसलिए यह सोचना कि देश का उद्योगीकरण होने से विदेशी वस्तुओं का आयात कम हो जायगा और उसके परिणामस्वरूप सरकार की आय घट जायगी, बिल्कुल गलत है। हो सकता है कि कुछ आयात-कर समाप्त हो जायें लेकिन जब देश का जीवन-स्तर ऊँचा होगा तो उनके स्थान पर अन्य सामग्रियाँ मँगवाई जायेंगी। अस्तु, उद्योगीकरण से सरकार की आय बढ़ेगी।

(४) उद्योगीकरण का अन्य लाभ यह होगा कि राष्ट्रीय चरित्र को प्रवृत्ति और प्रतिभा के अनुकूल विकसित होने का अवसर प्राप्त होगा। इससे देश का रंगों में समाए हुए बौद्धिक जडत्व एवं पुरातनवादिता—जो कृषि-प्रधान देश की विशेषता होती है—को दूर करने में भी सहायता मिलेगी और धीरे-धीरे डेनमार्क और अमेरिका की तरह कृषि का भी उद्योगीकरण हो जायगा। साधारणतया एक औद्योगिक जन-समूह अपेक्षाकृत अधिक जागरूक होता है और यही कारण है कि नगर सदैव से सभ्यता और संस्कृति के केन्द्र रहे हैं। जैसा कि मेटलैण्ड ने कहा “जब मनुष्य निकट सम्पर्क में रहते हैं तब उनके मस्तिष्क में विचार जागते हैं।” औद्योगिक शिक्षा अत्यधिक साहित्यिक शिक्षा के दुर्गुणों को दूर करने में भी सहायक होगी और धीरे-धीरे प्रबन्धन व्यावहारिक ज्ञान भी प्राप्त होगा। इस प्रकार जनता स्वतन्त्रता से प्राप्त उत्तर-दायित्व को अच्छी तरह निभा सकेगी।

(५) उद्योगीकरण युद्धोत्तर काल में उत्पन्न मध्यवर्ग की बढ़ती बेरोजगारी की समस्या को भी हल करने में सहायक होगा। नवयुवक नौकरी के लिए केवल सरकारी नौकरियों और कुछ आवश्यकता में अधिक भरे पेशों, जैसे डाक्टरों और वकालत, का ही मुँह न देखेंगे।

(६) उद्योगीकरण के सैनिक महत्त्व पर हम अन्यत्र विचार कर चुके हैं।

(७) द्रव्य के आसचयन की प्रवृत्ति, जिसकी बहुधा अतिशयोक्ति की जाती है, परन्तु जिसके विद्यमान होने से इन्कार नहीं किया जा सकता, उद्योगीकरण द्वारा पूँजी का सुरक्षित विनियोग और लाभ के मार्ग में लगाए जाने के अवसर प्राप्त होने पर कम हो जायगी। सम्मिलित पूँजी वाली (ज्वाइंट-स्टॉक) कम्पनियों के खुलने से सुप्तावस्था में पड़ी रहने वाली छोटी-छोटी रकमें भी उत्पादन के कार्य में लगाई जा सकेंगी। यह भी ध्यान देने की बात है कि कृषि से पैदा और इकट्ठी की गई धन-राशि की अपेक्षा उद्योगों से प्राप्त पूँजी अधिक सरलता से नवीन उद्योगों के संचालन के लिए मिल सकती है।

(८) अन्त में, उद्योगों के प्रसार से राष्ट्र के धन में वृद्धि होगी और जो भाग इस उत्पादन में लगा होगा उसकी आर्थिक स्थिति कृषि में लगे व्यक्तियों की अपेक्षा अधिक सुधरी होगी, क्योंकि उद्योगों में कृषि की अपेक्षा ऊँची मजदूरी मिलती है। इस

प्रकार समूचे क्षेत्र का कल्याण होगा ।

१७ उद्योग की कृषि पर प्रतिक्रिया—सब बातों को ध्यान में रखकर कहा जा सकता है कि औद्योगीकरण का कृषि पर लाभप्रद प्रभाव पड़ेगा । भारतीय कृषि की दुरवस्था का एक कारण पूँजी का अभाव है । यह कमी उद्योगों में एकत्र धनराशि खेती में लगाने के लिए प्राप्त होने पर पूरी हो जायगी । यहाँ हम इंग्लैण्ड के 'औद्योगिक क्रान्ति' के समय वहाँ की कृषि सम्बन्धी उन्नति की ओर ध्यान आकृष्ट करना चाहते हैं जहाँ कृषि-विकास का अर्थ-प्रबन्धन बड़े-बड़े उद्योगपतियों और व्यापारियों ने किया । भू-स्वामित्व के राजनीतिक एवं सामाजिक प्रतिष्ठा का आधार होने के कारण, इंग्लैण्ड की भाँति यहाँ भी भू-विनियोग अनेक उद्योगपतियों को अपनी ओर आकर्षित करेगा ।

कृषि का पारिश्रमिक भी, विशेषकर औद्योगिक क्षेत्रों के पास, बढ़ जायगा । औद्योगिक प्रगति का परिणाम यह भी होगा कि कस्बों और नगरों की सख्या बढ़ेगी तथा उनके निकट सम्पर्क में आने से ग्रामीण जनता का मानसिक विकास होगा, वह प्रगतिशील हो जायगी । उद्योगों को कच्चा माल देने की हैमियत से भी कृषि-विकास में प्रेरणा मिलेगी । ज्यों-ज्यों उद्योग विकसित होंगे कृषि को और भी प्रोत्साहन मिलेगा ।

कभी-कभी कहा जाता है कि उद्योगों के विकास से ग्रामीण श्रमिकों का प्रवाह नगर की ओर होगा, फलतः कृषि-काम में बाधा पड़ेगी और खाद्य-पूर्ति घट जायगी । यदि इस बात पर ध्यान दिया जाय कि इस समय खेती पर काम करने वालों का केवल २% उद्योगों में लगा हुआ है तो यह भ्रम कि अति शीघ्र गति से होता हुआ उद्योगीकरण कृषि के विपक्ष और उद्योगों के पक्ष में जनसंख्या का असमान वितरण कर देगा, भी निराधार प्रतीत होता है । इसके अलावा हम एक सुधरी कृषि के जमाने की ओर आँख लगाए बैठे हैं जब थोड़ी जनसंख्या सुधरे आधुनिकतम तरीके द्वारा केवल निर्वाह के लिए ही नहीं बरन् बढ़ती आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए अधिक अन्न उत्पन्न करने में भी सहायक होगी । यह धारणा भी निराधार है कि औद्योगिक विकास के फलस्वरूप कृषि एक गौण स्थान की अधिकारिणी हो जायगी । कुछ भी हो, हमें कृषि-मात्र या उद्योग-मात्र को उपास्य नहीं बना लेना चाहिए । जब तक उद्योग और कृषि के मध्य राष्ट्र श्रम और पूँजी को इस तरह से विभाजित करता है कि राष्ट्रीय आय अधिकतम हो जाय तब तक यह प्रश्न बिलकुल महत्वहीन है कि कृषि को पहला स्थान मिलता है या दूसरा । सच बात तो यह है कि खेती इस देश की परिस्थितियों के इतनी अनुकूल है कि भारत में यह सदैव महत्वपूर्ण बनी रहेगी । यदि हम गैर-आर्थिक तर्कों का सहारा लें—और ऐसा करना उचित भी है—तो हम कह सकते हैं कि कृषि सुदृढ़ और समृद्ध कृषक-समूह को बनाए रखने में हमारी म्हायता करती है जो देश का सुदृढ़-तम आधार है ।

अतएव कृषि और उद्योगों को लेकर खड़ा किया गया विवाद भ्रामक और सारहीन है । हम देख चके हैं कि उद्योगों के विकास से कृषि को बहुत लाभ होगा और इसी प्रकार उद्योगों की समृद्धि भी कृषि पर निर्भर है जो स्वयं स्पष्ट है यदि हम केवल इतना ध्यान में रखें कि अन्ततोगत्वा भारतीय उद्योगों से उत्पन्न वस्तुओं के

प्रधान ग्राहक कृपक ही होंगे ।^१

१८ उद्योगों के लिए पूँजी—इनकी व्याख्या दो भागों में की जा सकती है—(१) तीय (देशी) पूँजी, (२) विदेशी पूँजी ।

(१) भारतीय (देशी) पूँजी—हम पहले वह आए हैं कि भारतीय पूँजी की ता श्रौर उत्साह दोनों विशेष रूप में १९१४-१८ के युद्ध के बाद में बढ़ रहे हैं । भारत सरकार को रुपये के रूप में दिये जाने वाले ऋण श्रौर भारत की सम्मिलित ी वाली कम्पनियों की परिदत्त पूँजी के लेखों में प्रकट है । परन्तु फिर भी देश की ी के माधनों के विकास श्रौर विनियोग को बढ़ाने की अत्यन्त आवश्यकता है । के बिना देश की औद्योगिक प्रगति में वृद्धि रकावट पड़ेगी । इन प्रश्न का महत्त्व ें बढ़ गया है क्योंकि अब औद्योगिक कार्य कुछ इने-गिने क्षेत्रों, जैसे जूट श्रौर कपास मिनो, तक ही सीमित नहीं है वरन् वह अनेक क्षेत्रों की श्रोज में है जैसे टाटा का ु का कारखाना, सीमेंट, चीनी, शीशे की फैक्टरियाँ, कागज की मिलें तथा नई त्नाएँ भी जो अत्यन्त महत्त्वपूर्ण हैं, यथा देश की जल-शक्ति का उपयोग, मशीनों उत्पादन, मोटर श्रौर मिनो की नहायका नामश्री आदि-आदि । इन प्रस्तावित एव वारित योजनाओं की पूर्ति के लिए अपार धनराशि की आवश्यकता है । अतएव आवश्यक है कि देश के गुप्त धन के समस्त माधनों का प्रयोग किया जाय । यह ी किया जाय इने समझने के लिए हमें (१) मोफसिल श्रौर (२) बड़े-बड़े व्यापारिक ों में प्राप्त धन के रूप तथा विस्तार का अध्ययन करना होगा एव विचारना ी कि किस प्रकार इसका उपयोग किया जा सकता है ।

(१) मोफसिल में पैकिंग की सुविधाओं के अभाव के कारण पूँजी में किसी गर का संगठन नहीं है । वाणिज्यिक सम्मिलित पूँजी वाले बैंकों का प्रसार विशेष ठनाइयों में युक्त है यद्यपि प्रमुख नगरों में इम्पीरियल बैंक^२ की शाखाएँ खुलने परिस्थिति बहुत कुछ सुधर गई है । डाकघाने के मैकिंग बैंक एव सहकारी बैंकों ने गाँवों की वचत का कुछ भाग प्राप्त किया है, परन्तु व्यवहारत गाँव के छोटे व्यापा- ो, कारीगरों एव कृपकों को पूँजी देने का प्रधान साधन गाँव का साहूकार है । शायद कभी वह अपना धन नये कामों में लगाता हो । गाँवों की वचत का एक बड़ा भाग भूपणों श्रौर आमचयन के रूप में एकत्र किया जाता है । सरकारी नौकर श्रौर पेशेवर ग भी धन भूमि में विनियोग करने को, चाहे वह खरीदने के रूप में हो या रहन ाने के रूप में, अधिक पसन्द करते हैं । यह मानना पड़ेगा कि बैंकिंग क ार कृपकों की अपेक्षा इस श्रेणी के व्यक्तियों में शीघ्रता में हो रहा है ।

(२) प्रेमिडेन्सी श्रौर व्यावसायिक नगरों में परिस्थिति अधिक सन्तोषजनक है । ु बैंकिंग की अधिक सुविधाएँ हैं श्रौर लोगों में उद्योग श्रौर वाणिज्य में रुपया ाने की तत्परता भी है । साधारण तौर से यह कहा जा सकता है कि ख्याति-प्राप्त

^१ यह रूपि बनाम उद्योग का प्रश्न नहीं है बल्कि दो बड़े धनों के साथ-साथ पनपने का प्रश्न है, नमें रूपि सदा अधिशी है ।^२ वाल्ट्वर्ट, दैल्य प्रसट वेल्फेअर ऑफ इण्डिया, पृ० १८६ ।

अन स्टेट बैंक आफ इण्डिया ।

और कुशल व्यक्तियों के प्रवर्त्तक होने पर ऐसे उद्योग में कभी भी धन का अभाव नहीं पड़ता । लेकिन यहाँ भी कठिनाइयों का एकदम अभाव नहीं है । औद्योगिक अर्थ-प्रवन्धन की दृष्टि से वर्तमान बैंकिंग पद्धति काफी लचीली नहीं है । वर्तमान नियमों के अन्तर्गत इम्पीरियल बैंक अचल सम्पत्ति पर ऋण नहीं दे सकता, और न ही लम्बे समय के लिए उद्योगों को धन ही दे सकता है । १९३५ में रिज़र्व बैंक के स्थापित होने पर भी इस दृष्टि में इम्पीरियल बैंक के कानून में कोई परिवर्तन नहीं हुआ । इसके अतिरिक्त तरल सम्पत्ति के आधार पर कर्ज देने में इम्पीरियल बैंक ३०% का अन्तर (मार्जिन) रखता है । अन्य बैंकों ने भी यही नीति बरतनी प्रारम्भ कर दी है जिससे उद्योगों को बहुत कठिनाई होती है । विनिमय बैंक विदेशी विनिमय के लाभप्रद व्यापार में अपना धन लगाते हैं और इनमें से बहुतों की पूँजी और प्रबन्ध भी विदेशी है । अतएव भारत की आर्थिक अवस्था के ज्ञान और जन-सम्पर्क के अभाव के कारण वे भारतीय उद्योग-धन्धों को धन नहीं देते और न उनसे औद्योगिक विकास के लिए सहानुभूतिपूर्ण दृष्टिकोण की आशा ही करनी चाहिए । सम्मिलित पूँजी वाली भारतीय कम्पनियाँ भी पुरानी प्रथा के अनुसार अल्प काल के लिए धन देती हैं । इस शताब्दी के प्रारम्भ में जिन बैंकों ने (उदाहरणार्थ पीपुल्स बैंक ऑफ लाहौर जो सन् १९१३ में फेल हो गया) साधारण वाणिज्यिक बैंकिंग को औद्योगिक बैंकिंग से संयुक्त करने का प्रयास किया वे असफल रहे । इसका कारण थोड़े दिन के लिए जमा की हुई रकम को दीर्घकालिक व्यापार में लगाना तथा एक ही उद्योग में अधिक धन लगा देना था ।

औद्योगिक धन की कमी के कारण बड़ी-बड़ी कम्पनियों को प्रारम्भिक एवं चालू पूँजी के लिए प्रबन्धक एजेंटों पर निर्भर रहना पड़ता है । प्रबन्धक एजेंट भी स्वनियन्त्रित मिलों के हिस्से और ऋणपत्र खरीदते हैं और उन्हीं (प्रबन्धक एजेंटों) की साख पर बैंक उद्योग-कम्पनियों को धन देते हैं ।^१ प्रबन्धकारिणी एजेंसी प्रणाली विदेशों के सुसंगठित वृक्ष बाजार तथा पाश्चात्य औद्योगिक बैंकिंग पद्धति का भारतीय रूप (स्थानापन्न) है और इसका जन्म आर्थिक परिस्थितियों के परिणामस्वरूप हुआ है ।^२ यह किसी भी प्रकार आदर्श व्यवस्था नहीं कही जा सकती क्योंकि इसमें अनेक गम्भीर दोष हैं ।^३ बम्बई, अहमदाबाद और इन्दौर में मिलों को जनता के निक्षेपों (डिपॉजिट) से धन मिल जाता है । किन्तु धन प्राप्त करने का यह बड़ा ही अस्थिर और असन्तोषजनक साधन है और इसे 'सुख के साथी' (फ्रेअर-फ्रेंड) की उपाधि ठीक ही दी गई है । जब बुरा समय आता है तो अच्छे-बुरे दोनों प्रकार के उद्योगों में धन (खीच) लिया जाता है । अतएव ऐसे समय जब कि मन्दी, भले ही वह अस्थायी हो, को रोकने के लिए सारे साधनों (धन) की अधिक आवश्यकता होती है धन वापस लेने से विगड़ी हुई स्थिति और भी विगड़ जाती है । जनता को सलाह देने का कोई

१ रिपोर्ट ऑफ द सेण्ट्रल बैंकिंग इन्क्वायरी कमीटी, पैरा ३५० देखिए, एम० के० वसु, 'इण्टरड्वियल फाइनेन्स इन इण्डिया' अध्याय ६ भी देखिए ।

२ पनन्दीकर, बैंकिंग इन इण्डिया, पृ० २५५ ।

३ इस प्रणाली के उद्भव और कार्यो का सक्षिप्त वर्णन खण्ड २, अध्याय २ में दिया गया है ।

मान्यता-प्राप्त साधन न होने के कारण भी पूँजी का प्रवाह मुक्त रूप में औद्योगिक विकास के लिए नहीं हो पाता ।

अतएव हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि नगरों में भी उद्योगों के लिए आवश्यक दीर्घकालिक ऋण की समुचित व्यवस्था नहीं है । थोड़े से औद्योगिक बैंकों की स्थापना की गई । उनमें से सबसे महत्त्वपूर्ण बैंक, जिसमें भविष्य के लिए बड़ी आशाएँ र्पेध गई थी, टाटा इण्डस्ट्रियल बैंक था । किन्तु थोड़े समय के प्रभावहीन-वैभवहीन जीवन के उपरान्त उसने औद्योगिक कार्य बिल्कुल छोड़ दिया । फिर कुछ दिनों तक साधारण वाणिज्य-बैंकिंग और विदेशी विनिमय में लगा रहा और अन्त में इसका वित्तियन मेण्डल बैंक ऑफ इण्डिया में कर दिया गया जो केवल वाणिज्य-बैंक है । टाटा इण्डस्ट्रियल बैंक की असफलता के अन्य कारणों में एक कारण यह भी है कि बैंक अभिवृद्धि काल में स्थापित किया गया था इसलिए बाद में उसे कठिन परिश्रान्तियों का सामना करना पड़ा । इसके अलावा एक गलती यह भी थी कि वह किसी एक प्रबन्धक एजेंटों की कर्म में सम्बन्धित उद्योगों के प्रवर्तन और अर्थ-प्रबन्धन में लगा रहता था ।^१

छोटे और मध्यम श्रेणी के माहनोंद्यमियों को धन मिलने में अधिक कठिनाइयाँ होती हैं क्योंकि न तो वे सुरक्षा के रूप में स्टाक उपस्थित कर सकते हैं न उनकी इतनी प्रतिष्ठा और नाम हो होती है कि नाम पर रुपये मिल जायें । महकारी मास भी उनके लिए उपयुक्त नहीं है, क्योंकि वह छोटे पैमाने पर काम करने वाले कारीगरों—
—द्वाराहर्गगार्थ जुलाहो—के लिए उपयुक्त है । अतएव बहुत दिनों से सरकार ने इन बात की माँग की जा रही है कि वह सुरक्षित नाभास, प्रत्यक्ष ऋण और तैयार माल की परीद द्वारा प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप में इन उद्योगों को सहायता पहुँचाएँ । औद्योगिक अर्थ-प्रबन्धन की समीक्षा औद्योगिक आयोग (१९१६-१८) और बाद में केन्द्रीय बैंकिंग जाँच समिति (१९३०-३१) ने विस्तृत रूप में की ।

औद्योगिक आयोग ने विशेष प्रकार की उद्योग-बैंकों की स्थापना की सिफारिश की । उनके विचार में इस प्रकार के बैंकों की स्थापना उतने राष्ट्रीय महत्त्व की थी कि उसके लिए सरकारी सहायता की माँग करना उचित था । वास्तव में एक ऐसे बैंक की आवश्यकता थी जो छोटे उद्योगपतियों से सम्पर्क स्थापित कर सके, विस्तृत क्षेत्र में उद्योगों की भावी सम्भावनाओं का अनुमान लगा सके, और जिसके पास उतना धन हो जो तुरन्त न भुनाई जा सकने वाली प्रतिभूतियों में लगाया जा सके । उनके विचार से सरकार और चाहे जो सहायता दे, उसे विशेष रूप से उद्योग-विभाग के द्वारा विशेषज्ञों की सम्मति का प्रबन्ध करना चाहिए ताकि औद्योगिक बैंक कम-से-कम इतना तो अनुमान लगा सकें कि जो उद्योग उनसे सहायता की माँग कर रहे हैं उनका भविष्य कैसा है । औद्योगिक बैंक स्वयं विशेषज्ञों को नहीं रख सकते अतः सरकार को इस कमी को पूरा करना होगा ।^२ औद्योगिक बैंकों के निर्माण के प्रश्न तथा केन्द्रीय बैंकिंग जाँच समिति द्वारा सुझाये गए राष्ट्रीय एवं केन्द्रीय औद्योगिक निगम (कारपोरेशन) का

१. देखिए, पी० एम० लोकनाथन, 'इण्डस्ट्रियल आर्गनाइजेशन इन इण्डिया', पृ० २५८-६ ।

२. देखिए, इण्डस्ट्रियल कमाशन रिपोर्ट, १ रा २८७-६७ ।

विवरण पुस्तक के दूसरे खण्ड में दिया गया है ।^१

औद्योगिक आयोग ने सुझाव दिया कि इस प्रकार बैंको के स्थापना होने तक वर्तमान सम्मिलित पूँजी वाले बैंक मध्यम-श्रेणी के उद्योगों को ऋण देकर सहायता करें। उद्योग-सञ्चालक और विशेषज्ञों द्वारा प्रार्थी उद्योग की आर्थिक दशा और भविष्य की जाँच के उपरान्त इस ऋण को सरकार की गारंटी प्राप्त होनी चाहिए। आयोग ने यह भी सिफारिश की कि कुछ दशाश्रो में जैसे जन-लाभ के कार्य या राष्ट्रीय महत्त्व के उद्योगों को सरकार को स्वयं आर्थिक सहायता देनी चाहिए। इस प्रकार की सहायता विभिन्न रूप ग्रहण कर सकती है, जैसे लाभांश की गारंटी, रूपयों के रूप में ऋण, सरकार द्वारा उत्पादित वस्तुओं के क्रय का आश्वासन, या हिस्से की पूँजी में सरकारी योग आदि। ऐसी सहायता देने के पूर्व उचित सावधानी बरतना आवश्यक है ताकि सरकार के आर्थिक हित सुरक्षित रहे और विदेशी पूँजीपति, दी गई रियायतों से अनुचित लाभ न उठा सकें। सम्भवतः दोनों युद्धों के बीच आर्थिक कठिनाइयों ने औद्योगिक बैंको की स्थापना के महत्त्वपूर्ण प्रस्तावों को अनिश्चित समय के लिए स्थगित कर दिया। यह ठीक है कि सन् १९२३ से पंजाब, मद्रास, मैसूर, बिहार, बंगाल एवं उड़ीसा में उद्योगों को सरकारी सहायता देने का कानून (स्टेट एंड ट्रु इण्डस्ट्रीज एक्ट) लागू है और बम्बई में उद्योगों को सरकारी सहायता देने के नियम प्रचलित किये गए हैं, परन्तु ये कानून और नियम उद्योगों को धन देने में अधिक सहायक नहीं हुए हैं और कुल मिलाकर इनकी धाराओं के अन्तर्गत बहुत थोड़ा धन दिया गया है।^२ अतः औद्योगिक बैंको का स्थापन अब भी अति वाञ्छनीय है। केन्द्रीय तथा राज्यीय बैंकिंग जाँच-समितियों द्वारा किये गए विस्तृत सर्वेक्षण से भी उद्योगों की वर्तमान आर्थिक कठिनाइयों के समाधान की तीव्र आवश्यकता की पुष्टि हो गई है। केन्द्रीय बैंकिंग जाँच-समिति द्वारा प्रकाशित प्रश्नावली में औद्योगिक बैंको और प्रधान उद्योगों के लिए साख-सुविधाओं को प्रमुखता दी गई। यदि समिति की सिफारिशों को कार्यान्वित किया जाय तो औद्योगिक अर्थ-प्रबन्धन एक सुदृढ़ एवं प्रगतिशील आधार पर हो जायगा। सरकारी सहायता प्राप्त औद्योगिक-साख-निगम (कारपोरेशन) सन् १९३६-३७ में उत्तरप्रदेश और बंगाल में स्थापित हुए।^३ बम्बई की आर्थिक एवं औद्योगिक सर्वेक्षण समिति ने भी छोटे पैमाने के उद्योगों को धन देने के लिए राज्यीय सरकार द्वारा एक छोटे उद्योगों के बैंक की स्थापना की जोरदार सिफारिश की। इस सम्बन्ध में हाल में किये गए वैधानिक कार्य (औद्योगिक-आर्थिक निगम अधिनियम, १९४८) की व्याख्या द्वितीय खण्ड के ११वें अध्याय के सेक्शन ५५ में की गई है।^४

१. अध्याय ११, सेन्ट्रल बैंकिंग इन्क्वायरी कमिटी रिपोर्ट, पैरा ४०१-६ भी देखिए।

२. इन अधिनियमों की विस्तृत समाप्ता के लिए देखिए, प्रोसीडिंग्स ऑफ़ फिफ्थ इण्डस्ट्रीज कांग्रेस बुलेटिन न० ५० ऑफ़ इण्डियन इण्डस्ट्रीज एण्ड लेबर।

३. खण्ड २ अध्याय १, सेक्शन १४ और अध्याय ११, सेक्शन ५४ में भी इस प्रश्न पर विचार किया गया है, एन० दास० “इण्डस्ट्रियल एन्टरप्राइज इन इण्डिया”, पृ० १३८-४०, भी देखिए।

४. अधिक विवरण के लिए देखिए, रिपोर्ट ऑफ़ द बॉम्बे इकनामिक एण्ड इण्डस्ट्रियल सर्वे कमिटी पैरा २०६।

१६. बाह्य पूँजी—सन् १९२३ में सरक्षण नीति के अपनाने के साथ ही विदेशी पूँजी का प्रश्न महत्त्वपूर्ण हो उठा है। साधारणतः कहा जाता है कि यदि विदेशी पूँजी बिना किसी प्रतिबन्ध के प्रयुक्त की दीवाल के पीछे आश्रय पा सकी तो सरक्षण से होने वाले नुक़ान प्रायः समाप्त हो जायेंगे। स्वतन्त्र व्यापार के युग में भी विदेशी पूँजी से अनेक कम्पनियाँ देन में स्थापित हो गई थी। अर्थ आयोग (फिन्कल कमीशन) तथा १९२४ में नियुक्त बाह्य-पूँजी समिति (एगमटर्नल कौण्टिल समिटी) दोनों ने बाह्य-पूँजी के सम्बन्ध में उचित नीति अपनाने के प्रश्न पर विचार किया।

२०. विदेशी पूँजी की मात्रा—यद्यपि भारत में विदेशी पूँजी का शुद्ध अनुमान कठिन है परन्तु मोटे तौर पर अनुमान लगाने के लिए पर्याप्त आँकड़े उपलब्ध हैं।^१ अभी हाल में बी० आर० गिनोय द्वारा लगाये गए अनुमान के अनुसार मार्च १९४५ में विदेशी पूँजी २२७५० लाख पौण्ड थी। यह अनुमान इस प्रकार लगाया गया था—बाह्य-ऋण का बाजार-मूल्य = ८३०६१ लाख × थोक मूल्य देयनांक। यह बराबर है = २०५८० लाख पौण्ड। इसमें १६२४ लाख पौण्ड और जोड़ा जायगा जो रुपये में दिये गए भारतीय ऋण में विदेशियों के भाग का प्रतिनिधित्व करता है। यह एक अति-रजित अनुमान है^२ क्योंकि यह १९३६ से विदेशियों द्वारा भारतीयों को हस्तान्तरित किये गए व्यवसायों को ध्यान में नहीं रखता।^३ प्रतिभूतियों और हिस्सों के मूल्य में हुई वृद्धि को घटा देना उचित नहीं है—अधिकतर इनके मूल्य कृत्रिम रूप से बढ़े हुए हैं—क्योंकि यदि नव विदेशी सम्पत्ति को खरीद लेने का निष्पत्ति भी कर लिया जाय तो भी क्रय-मूल्यों का एक उचित और प्रचलित मूल्य स्तर से काफी नीचे स्तर पर निर्धारण करना असम्भव न होगा।

इसके अतिरिक्त, भारतवासी विदेशी कम्पनियों तथा रुपये की पूँजी से स्थापित गैर भारतीयों द्वारा प्रबन्धित कम्पनियों—जैसे जूट की मिलों—में बड़े-बड़े हिस्सों के अधिकारी हैं जो नित्य ही बढ़ते जा रहे हैं। लेकिन इसके विपरीत हमें इस बात का भी ध्यान रखना होगा कि रुपये की पूँजी से सञ्चालित अनेक भारतीय कम्पनियों में विदेशी पूँजी भी लगी हो सकती है और प्रबन्ध भी गैर भारतीयों के हाथों में हो सकता है। कलकत्ता की जूट की मिलें, बर्कियम और कर्नाटक की कपड़े की मिलें, मद्रास और कानपुर की ऊन की मिलें इसका उदाहरण हैं।^४

१. २४ मई १९४६ के इंटर्नल इकनामिस्ट में 'इण्डिया टैटर ऑर कोटिटर' नामक लेख देखिए।

२. अभी हाल में रिजर्व बैंक द्वारा किये गए सर्वेक्षण के अनुसार जून १९४८ तक विदेशियों द्वारा विनियोजित पूँजी की मात्रा ५९६ करोड़ रुपया आँकी गई है। इसमें विभिन्न देशों का भाग इस प्रकार है : इंग्लिस्तान ३७६ करोड़ रुपया, अमरीका ३० करोड़ ५०, पाकिस्तान २१ करोड़ ५०, और कनाडा ६ करोड़ रुपया।

३. सन् १९१४ से देखा गया है कि विदेशी पूँजी और फर्मों की तुलना में भारतीय पूँजी की मात्रा और फर्मों की संख्या अधिक बढ़ रही है। १९३६-४५ के युद्ध से उत्पन्न परिस्थितियों ने इस प्रवृत्ति को और तीव्र कर दिया है।

४. गत वर्षों में नाम के लिए भारतीय कालाने वाली फर्मों की संख्या में बहुत वृद्धि हुई है, उदाहरणार्थ इन शब्दों को जोड़ा गया है 'इण्डिया लिमिटेड'।

विदेशी पूँजी की शुद्ध गणना के प्रश्न को छोड़ देने पर भी इस बात में कोई सन्देह नहीं कि भारत में लगी विदेशी पूँजी की मात्रा बहुत है। भारत में बड़े पैमाने पर किये जाने वाले अनेक उद्योग, जैसे बैक, जहाज, रेलवे, चमड़ा कमाना, चाय व कढ़वा और बीमा कम्पनियाँ इत्यादि विदेशी पूँजी की सहायता से चल रहे हैं, यद्यपि यह मानना पड़ेगा कि इधर कुछ वर्षों से, भारतीय पूँजी अपने लिए एक अलग रास्ता बना रही है और मात्रा में भी बढ़ रही है।

२१. भारत में विदेशी पूँजी मुख्य समस्याएँ—अब हम विदेशी पूँजी से सम्बन्धित राष्ट्रीय नीति के प्रश्न पर विचार करेंगे। विदेशी पूँजी ऋण या उद्योगों में लगी पूँजी के रूप में आ सकती है। ऋण के रूप में विदेशी पूँजी के सम्बन्ध में सभी लोग इस बात से सहमत हैं कि जब तक देश की पूँजी प्राप्त नहीं होती तब तक विदेशी ऋण विरोध के स्थान पर प्रोत्साहन का विषय है। ऐसा करना हानिकारक न होकर लाभ-प्रद है। परन्तु हमें देश की पूँजी को प्राप्त करने का भरसक प्रयत्न करना चाहिए।

अमेरिका और जापान^१ जैसे राष्ट्रीय भावना से ओतप्रोत देशों ने भी इस प्रकार से विदेशी पूँजी को देश में लगाने के लिए प्रोत्साहन दिया है। साथ ही गैर-सरकारी भारतीय शिक्षित मत भी इस अर्थ में विदेशी पूँजी के उपयोग के पक्ष में है। उदाहरणार्थ आर० सी० दत्त ने देश की रेलों के अर्थ-प्रवन्धन के लिए विदेशों में ऋण एकत्र करने को ठोस एवम् सुविचरित नीति माना। इसमें विदेशी पूँजीपति अपनी लगाई पूँजी पर केवल एक निश्चित व्याज पाता है और व्याज और ऋण न चुकाए जाने पर ही उद्योग पर अधिकार प्राप्त कर सकता है। इस प्रकार से लिये गए ऋण के अनेक उदाहरण हैं जैसे राज्य और नगरपालिका द्वारा लिये गए ऋण, बन्दरगाहों के अधिकारियों के बन्ध-पत्र (वाण्ड), निजी कम्पनियों के बन्ध-पत्र (बाड) और ऋण-पत्र (डिबेंचर), बैंकों द्वारा लिये गए ऋण।^२ जैसा कि डॉ० स्लेटर ने लिखा है “चूँकि विदेशी नियन्त्रण का प्रश्न नहीं उठता अतएव केवल निम्न मुख्य बातें ही विचारणीय हैं (१) क्या लिये गए ऋण से कोई नई सम्पत्ति उत्पन्न की जा सकती है जो प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से निश्चित व्याज से अधिक उत्पादन करने में सहायक हो सके, (२) क्या विदेशों से ऋण लेना भारत में ऋण लेने की अपेक्षा अधिक लाभप्रद है? यदि दोनों प्रश्नों का उत्तर ‘हाँ’ में है तो निश्चय ही विदेशी पूँजी का उपयोग लाभकारी है।” बाह्य-पूँजी समिति ने भी कहा था कि सरकारी या अर्द्ध-सरकारी ऋण में बाह्य या देश की पूँजी के बीच विचारशील वस्तु केवल व्याज की दर ही नहीं है।

१ तुलना कीजिए, “भारत की स्थिति, जहाँ तक विदेशी पूँजी का सम्बन्ध है, जापान से बिलकुल भिन्न है। जापान ने विदेशों से अपने औद्योगिक विकास के लिए ऋण लिया, किन्तु पूँजी का नियन्त्रण अपने हाथ में रखा और शीघ्र ही ऋणों से ऋण देने वाला राष्ट्र हो गया। किन्तु भारत में जापान की तुलना में यह कमी रही है कि जिन उद्योगों में विदेशी पूँजी लगी उनका नियन्त्रण भी विदेशी हाथों में चला गया और इस प्रकार आर्थिक विकास की सामान्य दिशा भी उन्हीं के हाथ में चली गई।” हवर्ट, पूर्व उद्धृत, पृ० २७३।

२ देखिए, एक्सटर्नल कैपीटल कमिटी रिपोर्ट, पैरा १७।

उन्होंने यह प्रस्ताव किया कि विनिमय की आवश्यकताओं के अतिरिक्त, जहाँ तक सम्भव हो बाह्य ऋण की अपेक्षा रुपये के रूप में ऋण लेना चाहिए, भले ही इसमें व्याज की दर कुछ ज्यादा क्यों न हो। इसमें देश में वचत करने और उद्योगों में पूँजी नगाने की शक्ति बढ जायगी और इससे सरकारी अपव्यय प्रमाण पत्र (स्क्रिप), एवम् सुरक्षित बन्ध-पत्रों (वाण्टो) के रूप में बैंकों को सुरक्षा प्राप्त होगी और वे उद्योगों को अधिक धन दे सकेंगे। विशेषकर इस दृष्टि में हम भारत के स्टर्लिंग ऋण के लीटाने और रुपये में परिवर्तन करने का स्वागत करते हैं।

विदेशी पूँजी लाभ में हिस्सा लेने या मट्टे के रूप में दूसरे देश में आ सकती है। इसके साथ ही विदेशी प्रबन्ध और नियन्त्रण भी आ जाते हैं। इस प्रकार की पूँजी का ही प्राय विरोध किया जाता है।

२२. विदेशी पूँजी के विरुद्ध आपत्तियाँ—विदेशी पूँजी के विरुद्ध मुख्य तर्क निम्न हैं।^१

(१) पहला स्पष्ट विरोध इस आधार पर किया जाता है कि लाभ देश के बाहर जाता है। कई व्यक्तियों को तो यह इतना भयकर दोष दियाई पड़ता है कि देश के प्राकृतिक साधनों को विकसित और लाभपूर्ण बनाने की अपेक्षा, जिसमें विशेषकर विदेशियों को लाभ हो, वे बाहरी पूँजी पर एकदम प्रतिबन्ध लगा देना चाहते हैं। इससे देश का औद्योगिक विकास भले ही अनियत काल के लिए स्वर्गित हो जाय लेकिन वे विदेशियों के लाभ के लिए बाहर में धन मँगाना उचित नहीं समझते। आधारोद्योगों एवम् उन उद्योगों के सम्बन्ध में जो देश की सुरक्षा में सम्बन्ध रखते हैं तथा ऐसे प्राकृतिक साधनों के विषय में भी जैसे मनिज पदार्थ, जो एक बार समाप्त हो जाने पर किसी भी हालत में नहीं मिल सकते, यह भावना बड़ी तीव्र है। (२) दूसरा विरोध इस आधार पर किया जाता है कि विदेशी फर्मों के संचालक उन्हीं देशों से चुने जाते हैं, यही नहीं, उच्च पदाधिकारियों का चुनाव भी उसी प्रकार होता है। फलतः दायित्व-पूर्ण पदों पर भारतीयों के पहुँचने के कम ही अवसर आ पाते हैं। साधारणतया वे भारतीयों को शिक्षार्थी (एग्जेंट्स) के रूप में भी प्रशिक्षा देने से इन्कार कर देते हैं। इस प्रकार विदेशी पूँजी के पक्ष में कहे जाने वाले लाभ में लोग वचित रह जाते हैं। (३) इसमें कुछ ऐसे स्थायी स्वार्थ उत्पन्न हो जाते हैं जो देश के राजनीतिक एवं आर्थिक आकांक्षाओं के विरोधी होते हैं। यह बात राजनीतिक दृष्टि से पराधीन राष्ट्रों के विषय में विशेष रूप से लागू होती है। नियम या सत्ता विदेशी पूँजीपतियों को अपने हित के लिए देश का शोषण करने देती है ताकि पराधीन देश पिछड़े रहे और विदेशी पूँजी-पति इन देशों के राजनीतिक स्वतन्त्रता या प्रगति के किसी भी आन्दोलन का विरोध करने में यथासामर्थ्य नहीं चूकते। स्वतन्त्र देशों में प्राय देखा जाता है कि विदेशी पूँजी राजसत्ता से गठबधन कर लेती है चाहे राजसत्ता कितनी ही निरकुश क्यों न हो। कारण यह है कि विदेशी पूँजी का हित स्थिरता में है प्रगति में नहीं। दूसरे अपनी सरकारों द्वारा वे देश के राजनीतिक या आर्थिक मामलों में हस्तक्षेप कर सकते हैं।

१. देखिए, फिस्कल कमीशन रिपोर्ट, पैरा २६०, निमिति टिप्पणी, पैरा ५४-८, पक्सटर्नल कैपिटल कमिटी रिपोर्ट, पैरा १७।

यह खतरा हमेशा मौजूद रहता है। भारतवर्ष ने तो विदेशी पूँजी और विदेशी सत्ता के इस अपवित्र गठबंधन का कुपरिणाम भोगा है। जब स्वतन्त्रता की ओर भारत की प्रगति रुक न सकी तब आत्मरक्षा से प्रेरित होकर विदेशी पूँजी ने राष्ट्रीय हितों का दामन पकड़ा।

२३ बाह्य-पूँजी के उपयोग और लाभ—इन सब त्रुटियों के बावजूद भी कुछ कारणों से कतिपय प्रतिबन्ध सहित विदेशी पूँजी का स्वागत वाछनीय है। इससे पहला लाभ है कि यह देश के उद्योगीकरण में सहायता देकर देश को धनी बनाने में उपयोगी सिद्ध होती है। उद्योगों के विदेशी पूँजी पर निर्भर होने पर भी प्रारम्भ से ही लाभ मालूम होने लगता है, क्योंकि श्रमिकों के पारिश्रमिक के रूप में ही सही, राष्ट्रीय आय बढ़ती अवश्य है। यदि औद्योगिक विकास न करने और विदेशी धन की सहायता से औद्योगिक विकास करने के बीच चुनाव करना पड़े तो आर्थिक दृष्टिकोण से दूसरे मार्ग को चुनना पड़ेगा। इसमें सन्देह नहीं कि यदि लाभ और मजूरी दोनों ही देश में रहें तो अधिक लाभ होगा। यह बड़े महत्त्व की बात होगी यदि देश के साहसोद्यमी देश की पूँजी से औद्योगिक विकास को अपने हाथ में ले लें। ऐसा करने के लिए हर सम्भव प्रयत्न करना चाहिए। परन्तु यह तो मानना ही पड़ेगा कि मजूरी से कुल मिलाकर देश का लाभ ही होगा, भले ही वे कुल अर्जित आय का अल्पांश या अधिकांश हों।^१ मजूरी के रूप में देश को होने वाले लाभ के अतिरिक्त एक महत्त्वपूर्ण लाभ यह भी है कि विदेशी पूँजीपतियों के साथ प्राविधिक कुशलता और बहुमूल्य पेटेन्ट के अधिकार तथा संगठन भी देश में आ जाते हैं जो उद्योगों को प्रोत्साहित करने के लिए आवश्यक हैं। लेकिन इसका पूरा लाभ तभी उठाया जा सकता है जबकि विदेशी फर्म अपने उद्योग-केन्द्र में देश के नव-युवकों और श्रमिकों को प्रविधि (टेक्नीक) की शिक्षा दें। इस सम्बन्ध में ध्यान देने की बात यह है कि यद्यपि बहुत दिनों से विदेशी—विशेषकर यूरोपीय—पूँजी देश के उद्योगों में लगी है फिर भी उपर्युक्त प्रकार के कोई उल्लेख्य लाभ नहीं हुए है। इससे स्पष्ट है कि देश में विदेशी पूँजी के निर्वाह आगमन-मात्र से ही उससे सम्बन्धित सब फायदे नहीं ले सकते हैं। विदेशी कम्पनियों पर ऐसी शर्तें लगाना आवश्यक है जिनसे देश में औद्योगिक शिक्षा शीघ्रता से प्रसारित हो। इस बात से इन्कार करने से कि भारतीयों में औद्योगिक नेतृत्व एवं ज्ञान का अभाव है कोई लाभ नहीं होता। परन्तु इसमें सन्देह नहीं कि अवसर और सुविधाएँ प्राप्त होने पर वे पश्चिम से इस विषय में सीख सकते हैं। यदि विदेशी उद्योगपतियों से भारतीयों को आधुनिक ढंग और नये विचारों की दीक्षा नहीं मिल पाती तो देश में विदेशी पूँजी के लाने का उद्देश्य ही असफल हो जायगा।

बाह्य-पूँजी से दूसरा लाभ यह बताया जाता है कि यह उद्योग को प्रारम्भ करने का व्यय-भार सम्हालती है और इस तरह विकास का पथ प्रशस्त करती है।^२ परन्तु औद्योगिक कार्यों को प्रारम्भ करने में विदेशियों पर निर्भर रहना कमजोरी का

^१सिप, मारीसन, 'इकनामिक ट्रांजीशन इन इण्डिया', पृ० २२०।

^२में यूरोपीय उद्योग का इतिहास सक्षेप में बुचानन, पूर्व उद्धृत, अ० ३ में दिया गया है।

नक्षत्र है। इधर हाल में वायुयान-निर्माण और जहाज बनाने के क्षेत्र में दिखाये गए साहस में स्पष्ट लक्षित होता है कि भारतीय पूँजी की हिम्मत बढ रही है और देश के उद्योगीकरण में उन पर अधिकाधिक विश्वास किया जा सकता है। वह उद्योग प्रारम्भ करने की जोग्यता उठाने की धीरे-धीरे तत्पर हो रही है। कभी-कभी तो विदेशियों के साथ—उन्हे थोड़े हिस्से देकर—भी उद्योग प्रारम्भ किये जा रहे हैं, किन्तु इनमें नियन्त्रण पर उनका प्रमुख अधिकार नहीं रहता। उनके हाल ही के उदाहरण विरला-नफील्ड और टाटा-इम्पीरियल-केमिकल इण्टस्ट्रीज हैं जिन्होंने क्रमशः मिलकर मोटरकार बनाने और रंग बनाने के उद्योग प्रारम्भ किये हैं।

२४ बाह्य-पूँजी पर प्रतिबन्ध—विदेशी पूँजी में होने वाले लाभ और हानि पर विचार करने के उपरान्त हम इन निष्कर्ष पर पहुँचे हैं कि यद्यपि देश में बाह्य-पूँजी का उन्मुक्त प्रवाह वाछनीय नहीं है फिर भी देश के औद्योगिक विकास में यह महत्वपूर्ण स्थान रखती है, यदि इसका समुचित नियमन किया जाय और उस पर आवश्यक प्रतिबन्ध लगाए जायें। प्रतिबन्धों की ऐसी व्यवस्था करनी होगी कि दोनों विरोधी विचारों में समन्वय स्थापित किया जा सके। एक ओर तो आवश्यक माया और उचित प्रकार की विदेशी पूँजी को आकर्षित करने का प्रयत्न है, क्योंकि यदि प्रतिबन्ध अत्यन्त कठोर, हैं तो विदेशी पूँजी बाहर ही रहेगी और उसने देश को हानि होगी, दूसरी ओर प्रतिबन्धों का नितान्त अभाव या उन्हे लगाने में बहुत टिनाई बरतने से भी यह डर है कि कहीं विदेशी पूँजी देश के सभी लाभप्रद उद्योगों पर अधिकार न जमा ले और देश को आनु-पणिक लाभ भी न प्राप्त हो। प्रस्तावित प्रतिबन्ध निम्न प्रकार के हैं

(१) विदेशी कम्पनियों की गम्यापना और रजिस्ट्री यहाँ होनी चाहिए। उनकी पूँजी रूपों में होनी चाहिए ताकि भारतीयों को भी विनियोग के अवसर मिल सकें तथा प्रबन्ध भारत के राष्ट्रीय हितों से तादात्म्य कर सके। यह कहा जाता है कि इस प्रकार के प्रतिबन्ध में गम्भिरानि पूँजी वाली कम्पनियाँ बनाने के स्थान पर निजी कम्पनियाँ बनाकर बचा जा सकता है। लेकिन इसके प्रत्युत्तर में यह कहा जा सकता है कि बड़े पैमाने के आधुनिक उद्योगों के लिए निजी कम्पनियाँ पर्याप्त धन एकत्र नहीं कर सकती। फिर भी यदि इस प्रकार ने बच निकलने के अत्यधिक प्रयत्न हो तो विशेष कानून बनाकर इसे रोका जा सकता है।

(२) दूसरे, प्रबन्ध पर पर्याप्त भारतीय नियन्त्रण को सुरक्षित करने के लिए ऐसी कम्पनियों के हिस्सों का एक भाग भारतीय पूँजी के लिए निदिष्ट कर देना चाहिए। यह भी किया जा सकता है कि नई कम्पनियों में भारतीय पूँजी के लिए कुछ स्थान अल्प समय के लिए सुरक्षित रखा जाय। इस व्यवस्था के विरुद्ध यह कहा जाता है कि जब तक प्रारम्भ में भारतीयों द्वारा लगाई गई पूँजी के मुक्त हस्तान्तरण पर प्रतिबन्ध न लगाए जायेंगे तब तक यह व्यवस्था बिलकुल बेकार होगी। परन्तु हिस्सों के हस्तान्तरण पर प्रतिबन्ध लगाने का परिणाम यह होगा कि सीमित बाजार के कारण भारतीय हिस्सेदारों को हानि होगी। दूसरे, जहाँ तक भारतीयों के लिए हिस्से अलग किये जायेंगे वहाँ तक पूँजी सीमित हो जायगी और प्रतिस्पर्धा के अभाव में इस पूँजी पर

लाभ बढ़ जायगा, जिसका अर्थ यह होगा कि उपभोक्ता को हानि पहुँचेगी और पूँजी-पतियों को लाभ होगा। यह भी कहा जाता है कि चाहे कितने ही प्रतिबन्ध क्यों न लगाए जायें किन्तु व्यवहार में उनसे बच निकलना कठिन न होगा।^१

(३) तीसरे, यह भी प्रस्तावित किया गया है कि सचालको में से कुछ प्रतिशत भारतीय हो और हो सके तो वे भारतीय हिस्सेदारों द्वारा ही चुने जायें। यह आपत्ति, कि ऐसा करने में साम्प्रदायिकता की गंध आती है जो व्यापारिक हित और कुशल-प्रबन्ध के लिए घातक है, भी इस प्रत्युत्तर से दूर हो जाती है कि विदेशी पूँजी पर केवल विदेशी होने के नाते प्रतिबन्ध लगाना भी साम्प्रदायिकता की बू लिये हुए है। परन्तु फिर भी कुछ अन्य कारणों से इसे आवश्यक माना जाता है। इसके उदाहरण में ५० मालवीय ने इंगलिश ओवरसीज (क्रेडिट इन्वयोरेंस) ऐक्ट १९२० की व्यवस्था की और सकेत किया था जिसके अन्तर्गत उन्हीं फर्मों को ऋण दिया जाता जो प्रधानतः अंग्रेजी फर्मों हों। उसी प्रकार भारत में भी स्वतन्त्र-व्यापार-काल में भी जब कभी व्यक्तिगत कम्पनियों को रियायतें दी गईं तो सरकार को इस प्रकार के प्रतिबन्ध लगाने की आवश्यकता प्रतीत हुई।

(४) यह सुझाव भी रखा गया है कि भारतीय और गैर-भारतीय सभी कम्पनियों को चाहिए कि वे भारतीय शिक्षार्थी (अप्रेन्टिसों) की प्रशिक्षा का प्रबन्ध करें और इसका पालन न करने पर उन पर दण्डकारी कर लगाए जायें।

यह सभी लोग स्वीकार करते हैं कि विदेशी पूँजी से होने वाले लाभों के बढ़ने और हानियों को कम करने के लिए इस प्रकार के कुछ प्रतिबन्ध आवश्यक हैं। १९२४ के भारतीय लौह उद्योग संरक्षण अधिनियम (इण्डियन स्टील इण्डस्ट्री प्रोटेक्शन ऐक्ट) के अन्तर्गत इन प्रतिबन्धों को कानूनी रूप दे दिया गया है। यह किन दशाओं में लागू किया जाय इस विषय में मतभेद है। अर्थ-आयोग तथा वाह्य-पूँजी समिति की बहुमत रिपोर्टें ने कहा कि सरकार द्वारा आर्थिक सहायता इत्यादि दिये जाने पर ही इस प्रकार के प्रतिबन्ध लगाए जाने चाहिए। सब दशाओं में प्रतिबन्ध लगाने का उन्होंने इसलिए विरोध किया कि वे अधिक भारकारी होंगे और इसलिए इनसे बचने की कोशिश की जायगी। यदि यह सम्भव न हुआ तो इसका प्रभाव यह होगा कि विदेशी पूँजी इस भय से देश में आने से रुक जायगी। अर्थ-आयोग की अल्पमत-रिपोर्ट (माइनॉरिटी रिपोर्ट) ने कहा कि संरक्षण स्वयं एक महत्वपूर्ण रियायत है। आर्थिक सहायता और संरक्षण द्वारा सहायता पहुँचाने में कोई तर्कसम्मत भेद नहीं किया जा सकता। इनके मतानुसार ऊपर निर्देशित प्रतिबन्ध हर हालत में लागू किये जाने चाहिए, चाहे रियायतें दी जाती हैं या नहीं।

उपर्युक्त विवेचन से यही सामान्य निष्कर्ष निकलता है कि वर्तमान परिस्थिति में देश के औद्योगिक विकास की गति को तेज करने के लिए वाह्य-पूँजी आवश्यक है। इससे उपभोक्ताओं के हितों की हानि के समय को कम किया जा सकता है (जो उस समय तक चलेगा जब तक संरक्षण-कर कायम रहते हैं) और उद्योगों को आधुनिक मशीनें

प्राप्त हो सकती है। दूसरे, ऊपर बताये गए लाभों को सुरक्षित करने के लिए बाह्य-पूँजी के मुक्त-प्रवाह को नियन्त्रित करना होगा। किन परिस्थितियों में, किस प्रकार, यह नियन्त्रण होना चाहिए, यह विस्तृत विवेचना का विषय है। अर्थ-आयोग (फिस्कल कमीशन) के बहुमत और अल्पमत के मतभेद (जिसका निर्देश हम ऊपर कर चुके हैं) का प्रधान कारण यह था कि जहाँ बहुमत प्रतिबन्धों की प्रभावात्मकता पर कम विश्वास करता था वहाँ अल्पमत निष्पक्ष रूप से उनके पक्ष में था। परन्तु बाह्य-पूँजी के नियमन और नियन्त्रण द्वारा राष्ट्रीय उद्देश्य की प्राप्ति के प्रश्न पर दोनों में मतभेद है।

विदेशी पूँजी के नियमन के उपाय वहाँ तक सफल होंगे यह प्रयोग और गलतियों द्वारा ही जाना जा सकता है। यदि विशेष प्रकार का प्रतिबन्ध किसी एक विशिष्ट उद्योग या परिस्थिति में ठीक परिणाम नहीं देता तो उसे हटाकर उसके स्थान पर अन्य प्रकार का उचित प्रतिबन्ध लगाना होगा। हमारे विचार से अल्पमत की सिफारिशों के अनुसार प्राथमिक अवस्था में थोड़ा कठोर प्रतिबन्ध लगाने से बहुत बड़ी हानि न होगी। यदि वे अनुस्यूत निष्ठ होते हैं तो परिस्थितियों के अनुसार उनमें परिवर्तन या मशोधन किया जा सकता है। हम इस बात में विश्वास नहीं करते कि अत्यन्त कठोर प्रतिबन्धों ने विदेशी पूँजी डरकर बाहर भाग जायगी और फिर बन्धनों के पुनः शिथिल किये जाने पर वह न लौटेगी। जागरूक भारतीय जनमत के अनुसार विदेशी पूँजी पर प्रारम्भ में ही प्रतिबन्ध लगाना आवश्यक है।

१९३५ के संविधान में विदेशी-पूँजी की स्थिति—१९३५ के 'भारत सरकार-अधिनियम' (गवर्नमेंट ऑफ इन्डिया एक्ट) में किन्हीं ही ऐसी धाराएँ थी जो विदेशी पूँजी के प्रति विवेचनात्मक व्यवहार से सम्बन्धित हैं। उन्हें नक्षेप में नीचे दिया जाता है।

इंगलिस्तान में अधिवासित ब्रिटिश प्रजाजनो को न तो भारत में आने में रोका जा सकता है और न उनके यात्रा करने, रहने, सम्पत्ति खरीदने, सरकारी पद ग्रहण करने या किसी भी प्रकार का पेशा अपनाने में किसी प्रकार से बाधा पहुँचाई जा सकती है।

इंगलिस्तान या वर्मा में अधिवासित प्रजाजनो तथा ब्रिटिश अथवा इंगलिस्तान या वर्मा में सस्थापित ब्रिटिश कम्पनियो के सम्बन्ध में कर-विषयक कोई भेद न किया जायगा।

भारत में व्यापार करने वाली ब्रिटिश कम्पनियो को भी वही अनुदान एवं सहायता मिलेगी जो कि ब्रिटिश-भारत में सस्थापित कम्पनियो को मिल सकती है।

ब्रिटिश भारत में रजिस्ट्री हुए किसी भी जहाज या हवाई जहाज के पक्ष में ऐसा व्यवहार न किया जायगा जो इंगलिस्तान में रजिस्ट्री हुए जहाज या हवाई जहाज के प्रति विवेचनात्मक (भेद-भावपूर्ण) हो।

भारतीय धारासभाओं को इजाजत दी गई कि वे उद्योग और व्यापार को प्रोत्साहन देने के लिए आर्थिक सहायता उन उद्योगों तक सीमित रखें जो ब्रिटिश-भारत के नियमों के अन्दर सस्थापित हैं और जो भारतीयों को प्रशिक्षण की सुविधा

देती है तथा जिनके आधे से अधिक सचालक भारतीय हैं। यह बात उन कम्पनियों के लिए थी जो कानून बनने के समय ऐसे कार्यों (उद्योग-व्यापार) में सलग्न नहीं थी।

विवेचनात्मक व्यवहार की धाराएँ तभी तक लागू हो सकती थी जब तक कि उसी प्रकार का व्यवहार इंग्लिस्तान में भारतीयों या भारतीय कम्पनियों के प्रति न दिखाया जाय। यदि इंग्लैण्ड की सरकार और फेडरल सरकार के बीच ऐसा समझौता हो जाय कि सघ (फेडरेशन) स्थापित हो जाने के बाद वे एक-दूसरे के नागरिकों एवं कम्पनियों से समान व्यवहार करेंगी तो ये धाराएँ स्थगित कर दी जायँगी।^१

उपयुक्त परिणियत व्यवस्थाओं के अतिरिक्त गवर्नर-जनरल और गवर्नरों को प्राप्त आदेशों (इन्स्ट्रूमेंट्स ऑफ इन्स्ट्रक्शन) के अनुसार किसी विल पर स्वीकृति देने या रोक रक्वने की विवेकपूर्ण शक्ति प्राप्त थी और जिस विल के प्रभाव को भी वे भेद-भावपूर्ण समझते थे उसे रोक रखने का उन्हें अधिकार था। यदि उन्हें यह सन्देह हो कि कोई विल सविधान अधिनियम (कान्स्टीट्यूशन एक्ट) के उद्देश्यों को आघात पहुँचा रहा है तो वे उसे सम्राट की सरकार द्वारा विचार के लिए रख सकते थे।

यदि हम यह ध्यान में रखें कि इंग्लिस्तान में अंग्रेजी उद्योगों से प्रतिस्पर्धा करने वाला कोई भी भारतीय उद्योग नहीं है तो आदान-प्रदान का सिद्धान्त, जिसके द्वारा साधारणतया इंग्लैण्ड में भारतीयों या कम्पनियों पर किसी प्रकार के प्रतिबन्धन लगाए जायँगे, विलकुल निरर्थक प्रतीत होगा। इस सिद्धान्त को सार्थक करने के लिए यह आवश्यक है कि भारतीय उद्योगों का इतना तीव्र विकास किया जाय कि उनमें इतनी क्षमता और प्राण-शक्ति आ जाय कि वे अंग्रेजी कम्पनियों का सामना कर सकें। वारिण्ड-सम्बन्धी विवेचनात्मक व्यवहार के विरोधी धाराओं के शाब्दिक अनुशीलन से पता चलता है कि राष्ट्रीय हित एवं सुरक्षा की दृष्टि से शक्तिशाली ब्रिटिश फर्मों के विरुद्ध उठाया जाने वाला हर कदम कठिनाइयों से भरा है।

आज जब हम अपने देश के 'स्वामी' हो गए हैं तथा देश के सर्वोत्तम हितों में विदेशी पूँजी के प्रति कोई भी व्यवहार करने के लिए स्वतन्त्र हैं, उपयुक्त सभी कठिनाइयाँ दूर हो जायँगी।

२६ आन्तरिक पूँजी के साधनों के विकास की आवश्यकता—यह तो स्पष्ट ही है कि देश को सबसे अधिक लाभ तभी होगा जब नई पूँजी के लिए बाह्य पूँजी पर निर्भर न रहकर वह आन्तरिक पूँजी से अपनी सारी आवश्यकताएँ पूरी करने में समर्थ होगा। जैसा कि बाह्य-पूँजी समिति ने कहा था “बाह्य पूँजी की वास्तविक समस्या भारत की पूँजी के आन्तरिक साधनों के विकास में निहित है। भारत की ‘विशाल सुप्त पूँजी’ को जागृत करने के लिए बैंकिंग की सुविधाओं के अभिवर्द्धन एवं प्रसार की आवश्यकता है।”^२ भारतीय बैंकों के विकास और पुनर्गठन तथा केन्द्रीय एवं राज्यीय बैंकिंग जाँच समितियों की सिफारिशों का विवरण बैंकिंग के अध्याय में

१ देखिए, गवर्नमेंट ऑफ इण्डिया ऐक्ट, १९३५, सेक्शन १११-१८, एन० एस० पारदर्शानी, ‘हाउ इण्डिया दन गवर्न्ट’ पृ० १३६-३७, जी० एन० जोशी, ‘इण्डियन एडमिनिस्ट्रेटिव शान’ पृ० १०२-३।

२ देखिए, एक्मर्नल कैपीटल कमिटी रिपोर्ट, ‘सिफारिशों का सारांश’।

दिया गया है।^१

विदेशी पूँजी के स्थान पर देशी पूँजी के प्रयोग का अर्थ यह है कि उद्योग केवल भारतीयों द्वारा दिये गए वन से संचालित हो न हों अर्थात् उनका स्वामित्व एवम् प्रबन्ध भी भारतीयों के हाथ में हो। इस दिष्टिनी बात का विवरण हम इसी अध्याय में पहले कर चुके हैं।

१-१५

परिशिष्ट^१ विभाजन के बाद^२

१. जनसंख्या—१९४१ की जनगणना पर आधारित, निम्न तालिका, दोनों देशों और उनसे बाहर की रियासतों का क्षेत्रफल हजार-वर्गमील में तथा जनसंख्या दस लाख व्यक्तियों में प्रदर्शित करती है।

| | जन संख्या (दस लाख) | कुल का प्रतिशत | क्षेत्रफल (१००० वर्ग मील) | सम्पूर्ण क्षेत्रफल का प्रतिशत | घनत्व |
|------------|-----------------------|-------------------|---------------------------------|-------------------------------------|-------|
| भारतीय संघ | | | | | |
| प्रान्त | २३० | ५७.८ | ६२७ | ४०.१ | ३६८ |
| रियासतें | ६८ | १७.६ | ४१८ | २६.५ | १६७ |
| योग | २९८ | ७५.४ | १,०४५ | ६६.६ | २९९ |
| पाकिस्तान | | | | | |
| प्रान्त | ६६ | १६.९ | २३६ | १४.९ | ३८० |
| रियासतें | ५ | २.६ | १२९ | ८.१ | ३७ |
| योग | ७१ | १९.५ | ३६५ | २३.० | १९५ |
| हैदराबाद | १६ | ४.१ | ८२ | ५.२ | १९८ |
| कश्मीर | ४ | १.० | ८२ | ५.२ | १९८ |
| कुल योग | ३८९ | १०० | १,५७४ | १०० | २४१ |

पूर्वी पाकिस्तान के २५ प्रतिशत क्षेत्रफल में पाकिस्तान की लगभग ६४ प्रतिशत जनसंख्या केन्द्रित है। पूर्वी पाकिस्तान में जनसंख्या का घनत्व ७१८ है जब कि पश्चिमी पाकिस्तान का घनत्व १३६ है।

भारत की नागरिक जनसंख्या १४ प्रतिशत और पाकिस्तान की ८ प्रतिशत है।

ऐसा अनुमान लगाया गया है कि विभाजन के समय प्रायः ५० लाख मुसलमान भारत से पाकिस्तान गये और प्रायः इतने ही हिन्दुओं का आगमन भारत में हुआ। इस

१ इस परिशिष्ट का उद्देश्य विभाजन के तात्कालिक परिणामों का दिग्दर्शन कराना है।

२ यह परिशिष्ट अधिकतर प्रो० सी० एन० वकील के उपयोगी प्रकाशन 'इकनामिक कॉन्सीक्वेन्सेज ऑफ द पार्टीशन', द्वितीय संस्करण, पर आधारित है।

प्रकार अब भी ३२० लाख मुसलमान हिन्दुस्तान में हैं और १५० लाख गैर मुसलमान पाकिस्तान में हैं।

२. कृषि—१९३८-९ के अको से स्पष्ट है कि प्रायः दोनों देशों में क्षेत्रफल का प्रायः आधा बिना जुताई के पड़ा है। आनुपातिक रूप से जोती जाने वाली भूमि पाकिस्तान में भारत) से थोड़ी ज्यादा है। भारत में प्रति व्यक्ति बोया गया क्षेत्र ०.७५ एकड़ है और पाकिस्तान में ०.६४ एकड़ है। भारत में कुल क्षेत्रफल का १५% जंगल है और पाकिस्तान में ५%। न जोती जाने वाली भूमि पाकिस्तान में आनुपातिक दृष्टि से अधिक है।

| क्षेत्र का विभाजन १० लाख एकड़ों में | भारतीय संघ | | पाकिस्तान | | हैदराबाद | कश्मीर | कुल |
|--|------------|-----|-----------|-----|----------|---------|---------|
| | क्षेत्र | % | क्षेत्र | % | क्षेत्र | क्षेत्र | क्षेत्र |
| कुल बोई गई भूमि परती | २०४ | ४२ | ४३ | ३७ | २७ | २ | २७७ |
| | ४७ | ९ | ११ | ९ | ३ | ०.३ | ६१ |
| कुल जोती भूमि | २५१ | ५१ | ५४ | ४६ | ३० | २३ | ३३८ |
| जंगल— | ७४ | १५ | ५ | ५ | ६ | २ | ८७ |
| जुताई के लिए अप्राप्य | ८० | १६ | ३० | २६ | १० | ३ | १२३ |
| अन्य न जोती जाती हुई भूमि | ८६ | १८ | २६ | २३ | २ | १ | ११५ |
| कुल न जोती जाती भूमि | २४० | ४९ | ६१ | ५४ | १८ | ६ | ३२५ |
| कुल योग | ४९१ | १०० | ११५ | १०० | ४८ | ८३ | ६६३ |

भारत में २५१० लाख एकड़ अर्थात् जोती जाने वाली भूमि के १८% की सिंचाई होती है। इसके विपरीत पाकिस्तान में ५४० लाख एकड़ अर्थात् जोती हुई भूमि के ३६% की सिंचाई होती है। प्रायः अधिक सिंचाई के साधन पाकिस्तान में ही स्थित थे।

लगभग १८३६ लाख एकड़ अर्थात् ७८% भारत की और ३७७ लाख एकड़ अर्थात् ७७ प्रतिशत पाकिस्तान की भूमि में खाद्यान्नों की खेती की जाती है। भारत में प्रति-व्यक्ति खाद्यान्न उत्पन्न करने वाली भूमि ०.६१ एकड़ तथा पाकिस्तान में ०.५४ एकड़ है। लेकिन सिंचाई के साधनों की सुविधा के कारण पाकिस्तान की प्रति एकड़ उपज भारत से ज्यादा है। परिणामतः पाकिस्तान में खाद्यान्नों की वृद्धि होती है जब कि भारत में खाद्यान्नों की कमी है जोकि प्रतिवर्ष ३० और ५० लाख टन के बीच रहती है।

भारत को पाकिस्तान से कपास और जूट की आयात करनी पड़ती है। इसके विपरीत मूँगफली, कहवा, चाय केवल भारत में उत्पन्न होते हैं और इनके लिए पाकिस्तान भारत पर निर्भर है।

दूध के मामले में पाकिस्तान की परिस्थिति भारत से अच्छी है। चमड़े भी पाकिस्तान में अधिकता से मिलते हैं।

३. खनिज पदार्थ—कहने की आवश्यकता नहीं कि भारत का खनिज-उत्पादन पाकिस्तान की अपेक्षा कहीं अधिक है।

| खनिज | भारत (१९४४) | पाकिस्तान (१९४४) |
|-----------------------|----------------|---------------------|
| कोयला (लाख टन) | २४८ | ३ |
| लोहा " | २३ | — |
| ताँबा " | ३३ | — |
| मैंगनीज " | ३७ | — |
| वाक्साइट (टन) | १२,१३५ | — |
| पेट्रोल (दस लाख गैलन) | ६६ | २१ |
| अभ्रक (हण्ड्रेड वेट) | १३६,००० | — |
| क्रोमाइट (हजार टन) | २१ | १६ |
| जिप्सम " | २६ | ५८ |

४ व्यापार और उद्योग—विभाजन के परिणामस्वरूप समस्त औद्योगिक ढाँचा ही अस्त-व्यस्त हो गया। कारीगर और कुशल श्रमिक जो कि प्रधानतया मुसलमान थे पूर्वी पंजाब की फैक्ट्रियों को बिना मजदूरों की छोड़कर पाकिस्तान चले गए। पश्चिमी पाकिस्तान से हिन्दू पूँजीपति फैक्ट्रियों के लिए प्रबन्ध-कुशलता की कमी उत्पन्न करके हिन्दुस्तान चले आए। जबकि कपास और जूट अधिकतर पाकिस्तान में उत्पन्न किया जाता है कपड़े और जूट की प्रायः सब मिलें भारतवर्ष में हैं।

नीचे दिये गए १९४२ के अंको से विभिन्न उद्योगों के वितरण का अंदाज़ा मिल जायगा।

| उद्योग | भारत | पाकिस्तान |
|---------------------------|------|-----------|
| कपड़े की मिलें | ३५७ | १५ |
| जूट " | १११ | — |
| चीनी " | १७६ | १५ |
| लोहा और इस्पात के कारखाने | ३६ | — |
| सीमेन्ट की फैक्ट्रियाँ | ५७ | ८ |
| कागज़ की मिलें | १६ | — |
| शीशे की फैक्ट्रियाँ | ११२ | ५ |

१९४३-४ में सूती कपड़े की मिलों की कुल सख्या ४१० थी जिनमें से केवल

१५ पाकिस्तान में स्थित थी। भारत की कपड़ और जूट की मिलें कच्चे माल के लिए पाकिस्तान पर निर्भर हैं।

अविभाजित भारत में औद्योगिक कारखानों का ८६% भारत के हिस्से में है और उद्योगों में लगे हुए व्यक्तियों में ९०% भारत में पाए जाते हैं। पाकिस्तान में बहुत बड़े उद्योगों की कमी है। मध्यम-श्रेणी के भी जो उद्योग पाकिस्तान के पास हैं वे भी भारत से हीन कोटि के हैं। इसके अतिरिक्त भारत में पाकिस्तान की अपेक्षा उद्योगों की अधिक विविधता है।

हालांकि पाकिस्तान के पास थोड़ी सी सीमेन्ट की फैक्ट्रियाँ हैं, लेकिन वे कोयले और टाट के बोरो के लिए भारत पर निर्भर हैं। पाकिस्तान का चीनी उद्योग भी गन्ने के क्षेत्रफल को ध्यान में रखते हुए अविकसित है।

पाकिस्तान के औद्योगिक ढाँचे की सबसे बड़ी कमी है लोहे और इस्पात के कारखानों का एकदम अभाव।

पाकिस्तान भारत से भी अधिक कृषि-प्रधान देश है। जब कि पहले अविभाजित भारत दुनिया में जूट की निर्यात करने का एकाधिकार रखता था अब विभाजित भारत दुनिया में सबसे अधिक जूट की आयात करने वाला हो गया है। इसी तरह भारतीय सघ को लगभग रुई की दस लाख गाँठें पाकिस्तान से मँगानी पड़ती हैं (प्रायः मध्यम और बड़े रेशे की रुई की)। अविभाजित भारत का रुई उत्पन्न करने वाले प्रदेश का अधिकांश भाग पाकिस्तान के हिस्से में है। भारतीय सघ का पाकिस्तान तथा अन्य देशों के साथ व्यापार-सन्तुलन (भारत के लिए घाटे का व्यापार सन्तुलन है) ठीक नहीं है। भारत की सबसे जटिल समस्या, जो कि पाकिस्तान में भी कुछ रूप में है, यह है कि वह किस प्रकार आयात और निर्यात के बीच की खाई को कम करे, कैसे आयात घटाए और निर्यात बढ़ाए।

२. यातायात—रेलवे—भारतीय रेलों में लगी कुल पूँजी ७०२ करोड़ है जब कि पाकिस्तान की १३६ करोड़। अविभाजित भारत के रेलों की कुल लम्बाई का ७७% भारतीय सघ में है। निम्न तालिका से मीलों के हिसाब से हुआ विभाजन स्पष्ट हो जायगा।

| भारतीय सघ | मील | पाकिस्तान | मील |
|--|-------------|--|--------------------|
| १ पश्चिमोत्तर रेलवे (पूर्वी पंजाब व्यापारिक लाइनें) | १६१० | १ पश्चिमोत्तर रेलवे व्यापारिक लाइनें | ३११० |
| २ आसाम रेलवे ब्राड गॉज मीटर गॉज | ३७६ १३६६ | स्ट्रैटेजिक रेलवे २ आसाम रेलवे ब्राड गॉज मीटर गॉज | १८१७ ५०३ ६६६ |
| ३ ई० आई० आर० वी० वी० सी० आई० बी० एन० आर० जी० आई० पी० एम० एण्ड एस० एम० ओ० टी० आर० एस० आई० आर० बेजवाड़ा और धोर करमूल | २११८० | ३ जोधपुर हैदराबाद रेलवे | ३१६ |
| | २४५६५ | | ६७४८ |

भारतीय-सघ पश्चिमोत्तर रेलवे की सैनिक महत्व की लाइनों के उत्तरदायित्व से मुक्त हो गया है जिनसे १६२४ से १६४६ के बीच में लगभग ४२ करोड़ रुपये का घाटा हुआ। लेकिन इसके बदले 'केन्द्रीय-वेतन-आयोग' (सेन्ट्रल पे कमीशन) के सुझावों को स्वीकार करने, और 'मण्डार और ईंधन' की बढ़ती कीमतों से कुछ कठिनाइयाँ हो रही हैं।

शरणाथियों की बाढ़ ने दोनों देशों के रेलवे की आर्थिक दशा तथा साधारण प्रशासन को अस्त-व्यस्त कर दिया। ढाई महीने के बीच रेलवे को ३० लाख शरणाथियों को ढोना पड़ा। इस कार्याधिक्य से पुराने और बदले जाने लायक इन्जिनो पर बड़ा बुरा प्रभाव पड़ा।

लेकिन भारतीय रेलों का भविष्य बड़ा ही उज्ज्वल है और वे धीरे-धीरे सुधार की ओर बढ़ रही हैं। नीचे की तालिका से विभाजन के बाद रेलों की आय-व्यय में हुई वृद्धि स्पष्ट हो जायगी

| | अविभाजित- भारत (१९३६-४०) | भारतीय सघ (१९४८-४९) | पाकिस्तान ^१ (१९४८-४९) |
|---------------|--------------------------------|------------------------|-------------------------------------|
| कुल आय | १०२७३ | १६० | ३६८६ |
| कुल व्यय | ६६६३ | १५६७८ | ३७१५ |
| विविध आय | ०६४ | २१६ | — |
| नेट आय | ३३४४ | ३२३८ | — |
| व्याज का खर्च | २६११ | २२५३ | — |
| वचत-लाभ | ४३३ | ६८५ | — |

१ पाकिस्तान के श्रकों में पोस्ट और तार की आय भी शामिल है।

पश्चिमोत्तर रेलवे तथा आसाम-बंगाल रेलवे जिनका कि दोनों देशों में विभाजन हो गया अन्य रेलों की अपेक्षा बहुत ही कम लाभ कर सकी। इसका अभिप्राय यह है कि पाकिस्तान का रेलवे-बजट घाटे में होगा, हालांकि उसने (पाकिस्तान ने) केन्द्रीय-वेतन आयोग की वेतन दर की सिफारिशों को स्वीकार नहीं किया है।

६. इंगलिस्तान से विभिन्न पुर्जों को मँगाकर अपनी फैक्टरियों में इजिन तैयार करने, डिब्बों और इजिनो की शीघ्रता से दिशा बदलने तथा बिना टिकट चलने वालों के साथ शीघ्रता से वरती गई सस्क्तियों तथा इन सबके सम्मिलित प्रभाव से भारतीय रेलों में काफी सुधार हो गया है।

२. जहाज—अविभाजित भारत का जहाजी परिवहन १,५०,००० टन था जो कि विश्व का ०.२४ प्रतिशत है। इसमें पाकिस्तान का हिस्सा ४०,००० टन से अधिक नहीं है।

३. सड़कें—कच्ची और पक्की दोनों मिलाकर ३१५,००० मील लम्बी सड़कों में से २६५,००० भारत और ५०,००० मील पाकिस्तान में हैं।

६. मुद्रा (करेन्सी) और विनिमय—पाकिस्तान-मॉनिटरी सिस्टम एव रिजर्व बैंक आर्डर, १९४७, की मुख्य व्यवस्थाएँ नीचे दी जाती हैं

(१) ३० सितम्बर, १९४८ तक भारतीय नोट (लीगल टेन्डर) वैध-मुद्रा के रूप में स्वीकार किये जाने थे।

(२) ३० सितम्बर, १९४८ के बाद रिजर्व बैंक पाकिस्तान के लिए नोट छापने वाली सत्ता नहीं रहा। तब से पाकिस्तान को अपनी मुद्रा बनाने का अबाध अधिकार है।

(३) १ अप्रैल, सन् १९४८ से रिजर्व बैंक 'पाकिस्तान नोट' जारी कर सकता था।

(४) ३० सितम्बर, १९४८ के पश्चात् शीघ्र ही रिजर्व बैंक आफ इण्डिया को चाहिए कि निकाले हुए नोटों के मूल्य के बराबर सम्पत्ति assets पाकिस्तान सरकार को हस्तान्तरित कर दे।

(५) १ अक्टूबर, १९४८ तक पाकिस्तान सरकार रिजर्व बैंक आफ इण्डिया से कुछ परिस्थितियों में भारतीय नोट स्वीकार कर सकती थी, लेकिन ये नोट, जब और जैसे पाकिस्तान चाहे, पाकिस्तान के नोटों द्वारा बदलने पड़ेगे।

(६) पाकिस्तानी मुद्रा के प्रचलन के एक वर्ष बाद तक पाकिस्तान में भारतीय रुपया और अन्य सहायक सिक्के वैध मुद्रा (Legal tender) के रूप में स्वीकार किये जायेंगे।

७. इस प्रकार ऊपर बताई गई तिथियों से पाकिस्तानी नोटों और मुद्रा का प्रचलन हुआ।

अक्टूबर १९४८ से पाकिस्तान को अपनी मुद्रा के मूल्य-निर्धारण का अधिकार मिल गया। विदेशी व्यापार से पाकिस्तान की स्थिति देखते हुए यह अनुमान लगाया जाता है कि पाकिस्तानी मुद्रा भारतीय रुपये की समता में रहेगी।

| | |
|-----------------|------|
| आसाम | ४६२ |
| मध्यप्रदेश—बरार | ६६२ |
| बम्बई | ३३६७ |
| मद्रास | ४१२४ |
| पश्चिमी बंगाल | १४७८ |

विभाजन के परिणामस्वरूप दोनों देशों का खर्च बहुत बढ़ गया है। साम्प्रदायिक दंगों को शान्त करने के लिए तथा शासन और सुरक्षा कायम रखने के लिए सुरक्षा और पुलिस को सुदृढ़ करना पड़ा है।

एक अन्य आनुपंगिक किन्तु बड़ी ही जटिल समस्या शरणार्थियों को सहायता देने और उनके पुनर्वासन की है। यह कुछ दिनों तक चलेगी।

विस्तृत उपद्रवों से खाद्य-फसलों को बड़ी क्षति हुई जिससे देश की खाद्य-समस्या और भी सकटपूर्ण हो गई। परिणामतः खाद्य-सहायता पहुँचाने के खर्च में बड़ी ही वृद्धि हुई है।

विशेषकर अनुत्पादक व्यय के कारण मुद्रा-प्रसार की प्रवृत्तियों को बल मिला जिनके भार से सरकार को राष्ट्र-निर्माण-सम्बन्धी अनेक योजनाओं को स्थगित करना पड़ा।

समुद्र-पार पेशानें, विभाजन के पूर्व लिये गए ऋण पर व्याज, जो कि प्रतिवर्ष ६८५ करोड़ रु० है कई वर्षों तक भारतीय सघ के उत्तरदायित्व का प्रधान अंग बनेगी। ६ सम्पत्ति और देनदारियों का विभाजन—१२ दिसम्बर, १९४७ को दोनों देशों में सम्पत्ति और देनदारियों के वितरण के मोटे-मोटे सिद्धान्तों के निर्धारण के लिए एक समझौता हुआ—

१ मार्च को व्याज देने वाली सम्पत्ति का मूल्य १००० करोड़ रुपये था, अरक्षित ऋण ८६७ करोड़ रु० और खजाने में रखे गए नकद और प्रतिभूतियाँ लगभग ५१४ करोड़ रु० मूल्य की थी—

समझौते के अन्तर्गत हुआ विभाजन इस प्रकार है—

| | भारत (करोड़ रुपये) | पाकिस्तान (करोड़ रुपये) |
|--------------------------|-------------------------|------------------------------|
| व्याज देने वाली सम्पत्ति | ८३५ | १६५ |
| नकद बाकी | ३२५ | ७५ |

८६७ करोड़ रुपये के ऋण में पाकिस्तान का हिस्सा १७.५% है। ३ युद्ध-सामग्री पाकिस्तान को मिली। पाकिस्तान को ६ करोड़ रुपये अपनी युद्ध-सामग्री की फैक्ट्रियाँ चलाने के लिए और मिले। कुछ समय तक भारतीय और पाकिस्तानी दोनों प्रतिभूतियों पर भारतीय सरकार व्याज देगी। उसके बाद पाकिस्तान अपने हिस्से का व्याज देगा। पाकिस्तान भारत का ऋण वार्षिक किश्तों में ५० वर्ष में चुकाएगा। यह विभाजन के पाँच वर्ष बाद से प्रारम्भ होगा। भारत को पाकिस्तान में प्रतिभूतियाँ रखने वालों को लगभग ७ करोड़ देना होगा।

2

15

1

2 1 3

1 1 1

1

1

1

1

खण्ड २

औद्योगीकरण : साधन तथा विधि

१. भारत में संरक्षण के पक्ष में प्रमुख तर्क—सरक्षण को औद्योगिक विकास का साधन मानने वाले मुख्यतः इस तर्क में विश्वास करते हैं कि भारतीय उद्योग अभी अपनी शैशवावस्था में हैं। उनकी धारणा है कि सरक्षण के फलस्वरूप अनेक उद्योग पनप उठेंगे और यदि विकास के प्रारम्भिक वर्षों में उन्हें सन्तोषजनक लाभ का आश्वासन मिल सका तो जीघ्र ही उनकी शक्ति और क्षमता बढ़ जायगी, आगे चलकर उन्हें किसी कृत्रिम सहायता की आवश्यकता नहीं रहेगी तथा विकास के आरम्भिक चरणों में जो हानि होगी वह अन्ततोगत्वा राष्ट्र के लाभ को ध्यान में रखते हुए पूरी हो जायगी। सरक्षण के लिए भारतीय उद्योगों की स्पष्ट उपयुक्तता की ओर संकेत करते हुए १९५४ के अर्थ आयोग (फिस्कल कमीशन) ने प्रो० पीगू के निम्नलिखित शब्दों को उद्धृत किया—‘उत्पादन के प्राकृतिक साधनों से सम्पन्न किसी भी कृषि-प्रधान देश में उत्पादन-क्षमता बढ़ाने के लिए सरक्षण की नीति का दृढ़ता से समर्थन किया जा सकता है। ऐसे देश में सरक्षण के फलस्वरूप देश के उत्पादन का विदेशी उत्पादन से कम विनिमय होने के कारण जो हानि होगी अन्ततोगत्वा राष्ट्र को देश की उत्पादन-शक्ति के विकास की तीव्र गति द्वारा उसकी पूर्ति से अधिक लाभ होगा। संरक्षण-कर जिन्हे कालवर्ट ने नये उद्योगों को चलना सिखाने वाली बैसाखी बताया है जो उद्योगों के स्वतः चलना सीखने की अपेक्षा उन्हें इतनी जल्दी चलने की शक्ति प्रदान कर देती है कि बैसाखियों की लागत से कहीं अधिक लाभ प्राप्त होता है।’^१

२. संरक्षण और राष्ट्रीय स्व-निर्भरता—सरक्षण का समर्थन कभी-कभी इस तर्क के आधार पर किया जाता है कि किसी देश को आर्थिक दृष्टि से आत्म-निर्भर बनाने के लिए भी यह उपयोगी हो सकता है। यह बता देना उपयुक्त होगा कि जो लोग सरक्षण के पक्षपाती होते हैं वे हर सम्भव उपाय से निर्यात को भी प्रोत्साहन देने का समर्थन करते हैं। किन्तु यह स्पष्ट है कि यह आत्म-निर्भरता के आदर्श के विपरीत है क्योंकि निर्यात के साथ-साथ आयात अवश्यमेव बढ़ेगा। इसके अतिरिक्त यह प्रश्न भी किया जा सकता है कि क्या एक राष्ट्र की स्व-निर्भरता व्यक्ति की आत्म-निर्भरता से किसी भाँति अधिक वाञ्छनीय है? डॉ० एडविन कैनन का कथन है कि ‘संरक्षण का कट्टर पक्षपाती उस साधु की भाँति है जिसे अपने पड़ोसी से कुछ भी खरीदना स्वीकार नहीं।’^२ और एक साधु राष्ट्र एक साधु व्यक्ति से किसी भी भाँति अधिक प्रशंसनीय

१. फिस्कल कमीशन रिपोर्ट (१९२४), पैरा ७४।

२. इकनामिक जर्नल, मार्च १९१९, पृ० ७६।

नहीं कहा जा सकता। साधारणतया आत्म-निर्भरता के आदर्श का पालन सापेक्षिक लागत के नियम द्वारा निर्धारित सीमाओं के भीतर ही करना चाहिए और केवल उन्हीं उद्योगों के सम्बन्ध में संरक्षण की नीति पर विचार करना चाहिए जिनके सम्बन्ध में एक देश को निश्चित रूप से प्राकृतिक सुविधाएँ प्राप्त हों।

राष्ट्रीय स्व-निर्भरता के सिद्धान्त का समर्थन बहुधा राष्ट्रीय सुरक्षा के दृष्टिकोण से किया जाता है। बहुधा लोग यह तर्क देते हैं कि राष्ट्रीय सुरक्षा के लिए एक देश को आर्थिक स्वतन्त्रता प्राप्त करने का प्रयत्न करना चाहिए, भले ही सारे जन-समुदाय पर इससे एक स्थायी भार ही क्यों न पड़े। वास्तव में राष्ट्रीय सुरक्षा के उद्देश्य के लिए आर्थिक हितों की बलि देकर भी कुछ उद्योगों को सुदृढ़ करना ठीक और उचित ही है। फिर भी शान्ति-काल की सम्पूर्णा अर्थ-व्यवस्था को युद्ध कालीन स्तर पर नियन्त्रित करना बुद्धिमानी न होगी। भारत उत्पादन के विभिन्न साधनों से सम्पन्न एक विशाल देश है। इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए भारत के लिए आत्म-निर्भरता ग्रेट ब्रिटेन की अपेक्षा अधिक सुलभ है। किन्तु न तो यह सम्भव ही है और न वाञ्छनीय ही कि भारत अपनी सारी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए अन्य सारे देशों से सम्बन्ध-विच्छेद कर ले।

३ भारत में संरक्षण के पक्ष में प्रबल भावना—ब्रिटिश सरकार द्वारा अपनाई गई स्वतन्त्र व्यापार की नीति मुख्यतया इस सन्देह के कारण अलोकप्रिय रही कि मुक्त-द्वार की यह नीति भारत की अपेक्षा ब्रिटेन के हितों की अधिक पोषक थी। लक्ज़ो-शायर के उद्योगपतियों द्वारा समय-समय पर भारत की आर्थिक और औद्योगिक नीति में दखल देने से इस सन्देह को और बल मिलता था। इसके अतिरिक्त उत्पादन और निर्माण की प्रसिद्धि के बीते दिनों की स्मृति और इसके विपरीत वर्तमान समय में एक औद्योगिक राष्ट्र के रूप में उसकी नगण्य स्थिति ने राष्ट्र-भक्त भारतीयों के क्षोभ को और तीव्र कर दिया। यूनाइटेड स्टेट्स, जर्मनी और यहाँ तक कि जापान जैसे अन्य देशों की समृद्धि भी संरक्षण के ही बल पर हुई थी। लोगों को इस तर्क पर विश्वास ही नहीं होता था कि उनके विकास के कारण बिल्कुल दूसरे ही थे तथा संरक्षण उनके औद्योगिक विकास में सहायक होने के बजाय गतिरोधक सिद्ध हुआ था। यह भी कहा जाता था कि ब्रिटेन ने स्वयं भी संरक्षण की नीति का तभी परित्याग किया जब उसकी औद्योगिक श्रेष्ठता का सिक्का निश्चित रूप से जम चुका था। यह बात भी सत्य थी कि ब्रिटेन में स्वतन्त्र व्यापार-काल का प्रारम्भ कृषि से संरक्षण हटाकर उद्योगों को संरक्षण देने के ध्येय से हुआ था। अन्त में, १९१५ से स्वयं ही संरक्षण की नीति का अनुसरण करने के कारण ग्रेट ब्रिटेन किस मुँह से भारत को स्वतन्त्र व्यापार की शिक्षा दे सकता था ?

प्रथम महायुद्ध (१९१४-१८) के बाद सार्वजनिक व्यय में हुई अत्यधिक वृद्धि ने सरकार को आयात-कर बढ़ाने के लिए बाध्य कर दिया। यह एक ऐसी पद्धति थी जो बहुत से उद्योगों के लिए स्वतः संरक्षक सिद्ध हुई। अव्यवस्थित और अनियमित होने के कारण ऐसे संरक्षणों के कुछ परिणामों का अहितकर होना अवश्यम्भावी था।

किसी स्थायी नीति के आश्वासन के बिना ही इन्होंने उद्योगों को प्रश्रय दिया, अतएव यह आवश्यक नहीं था कि सरकारें उन्हीं उद्योगों को मिलेगा जो इस योग्य थे। आय बढ़ाने के उद्देश्य से लगाये गए ऊँचे निराक्राम्य कर (कस्टम ड्यूटीज), जो संयोग से संरक्षणात्मक भी थे, औद्योगिक विकास में सहायक सिद्ध होने के वजाय अधिक बाधक थे। कच्चे माल और अर्द्ध-निर्मित वस्तुओं पर लगाये गए कर उदाहरण के रूप में दिये जा सकते हैं। इन तथ्यों को विचार में रखने से देश में एक सुविचारित संरक्षण का आगमन सरल हो गया होता, किन्तु इसे एक नीति के रूप में नहीं अपनाया गया। संरक्षण नीति का आरम्भ स्वतः संरक्षक वित्त-करो से छुटकारा पाने के लिए न होकर इससे सम्भव निश्चित लाभों की आशा से हुआ।

४. विवेचनात्मक संरक्षण—भारतवर्ष में अपनाये गए विवेचनात्मक संरक्षण का लक्ष्य समाज पर कम-से-कम आर्थिक भार डालकर औद्योगिक विकास को आवश्यक सहारा देना है। इसका लक्ष्य केवल संरक्षण-योग्य उद्योगों को ही संरक्षण देना तथा इस तथ्य पर जोर देना है कि संरक्षण-प्राप्त उद्योग अधिक कुशल उपायों का उपयोग करें।

अर्थ-आयोग द्वारा निर्धारित निम्नलिखित सामान्य नियमों को पथ-प्रदर्शन के लिए अपनाया गया है—(१) उद्योगों को प्राकृतिक सुविधाओं से सम्पन्न होना चाहिए; उदाहरणार्थ कच्चे माल की पूर्ति की अधिकता, सस्ती शक्ति, श्रम की पर्याप्त पूर्ति और देश में विस्तृत बाजार की उपलब्धि। (२) संरक्षण उन उद्योगों को ही देना चाहिए जो या तो उसके बिना विलकुल पतन ही न सकते हो या इसके अभाव में जिनका विकास उस गति से न हो सकता हो जो राष्ट्रीय हित के लिए आवश्यक है। (३) संरक्षण दिया जाने वाला उद्योग ऐसा होना चाहिए जो आगे चलकर बिना संरक्षण के ही विश्व-प्रतिस्पर्धा का सफलतापूर्वक सामना कर सके।

अन्य गौण सुझावों के अनुसार वे उद्योग जिनमें वृद्धिमान् प्रत्युपलब्धि नियम लागू हो तथा वे उद्योग जिनसे निकट भविष्य में ही सारे देश की आवश्यकता-पूर्ति का आश्वासन मिलता हो, संरक्षण-योग्य हैं। ऐसे उद्योगों को संरक्षण कभी नहीं मिलना चाहिए जिनसे देश की आवश्यकता की केवल आंशिक पूर्ति हो सकती हो। एक उद्योग के संरक्षण से सम्भवतः दूसरे उद्योग के हित को घटका पहुँच सकता है, किन्तु साधारणतः इस आधार पर किसी उद्योग को संरक्षण से वंचित नहीं करना चाहिए क्योंकि हो सकता है कि सम्पूर्ण बातों को ध्यान में रखने पर इससे वास्तविक लाभ हो।

कभी-कभी बाहरी देशों द्वारा राशिपातन (डम्पिंग) करने पर संरक्षण अपनाया जा सकता है या उसमें वृद्धि की जा सकती है। जब यह स्पष्ट रूप से विदित हो जाय कि अन्य देश राशिपातन कर रहे हैं और इस कारण उस राष्ट्रीय उद्योग को हानि पहुँच रही है जिसकी समृद्धि से राष्ट्र की समृद्धि सम्बद्ध है तो एक विशेष राशिपातन कर आवश्यक हो सकता है। जिन देशों में मुद्रा का मूल्य बहुत कम हो गया हो जिसके फलस्वरूप वे अन्य सुदृढ मुद्रा वाले देशों के साथ नीचे भाव पर निर्यात करने के योग्य हो गए हों, तो उन देशों की वस्तुओं पर भी ऐसे कर लगाना उचित ठहराया जा सकता है। अन्त में, अन्य देशों से आने वाली आर्थिक सहायता-प्राप्त वस्तुओं के साथ

भी सरक्षण के विशेष उपायो का सहारा लेना आवश्यक हो सकता है। ऐसी स्थिति का सामना करने के लिए इस देश में पहले से ही वैधानिक उपाय विद्यमान है। १८६६ के XIV अधिनियम के अनुसार यदि कोई भी देश प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से निर्यात को आर्थिक सहायता देता है तो गवर्नर जनरल को यह अधिकार है कि भारत गजट में अधिसूचित करके ऐसी सहायता की वास्तविक मात्रा के बराबर आयात पर अतिरिक्त कर लगा दे।^१

अर्थ-आयोग के विचार में प्रायः नवीन उद्योगों को ही सरक्षण प्रदान करना चाहिए। फिर भी उनका मत है कि सुदृढ उद्योगों के साथ भी ऐसी आकस्मिक परिस्थितियाँ उत्पन्न हो सकती हैं जब उन्हें सरक्षण देना उचित हो, ताकि वे उन कारणों से उत्पन्न सक्रमणकालीन मन्दी का सामना कर सकें जिनका उपचार उनकी शक्ति के परे है। समय-समय पर सूती वस्त्र उद्योग को दिया गया सरक्षण इस कोटि में भली भाँति आता है, क्योंकि यह उद्योग अब अपनी शैशवावस्था में नहीं है। अतएव विकास के सम्बन्ध में कोई ऐसा सर्वमान्य और सुनिश्चित नियम नहीं बनाया जा सकता जिसके अनुसार सरक्षण को उचित ठहराया जाय।

पूर्ण रूप से नवीन उद्योगों के विषय में अर्थ-आयोग के सदस्यों का विचार था कि वास्तविक स्थिति का अध्ययन न कर नवीन उद्योगों के प्रवर्तकों के अनुमानों पर विश्वास करके सरक्षण प्रदान करना बहुत बड़ा जोखिम उठाना होगा। किन्तु विद्यमान उद्योगों के सम्बन्ध में भी अनिश्चितता और अनुमान का सामना किये बिना नीति निर्धारित करना सम्भव नहीं है। परिकल्पना की मात्रा उन उद्योगों के सम्बन्ध में और भी अधिक होगी जिनको अन्य शाखाएँ खोलने के लिए सरक्षण दिया जायगा। फिर भी आयोग इस आधार पर सरक्षण देने का विरोधी नहीं था।^२ अतएव यह स्पष्ट है कि उन सभी दशाओं में, जिनमें सरक्षण की भाग की जाती है, अनिश्चितता अवश्य विद्यमान रहेगी। सरक्षण प्रदान किये जाने वाले एक नवीन उद्योग के विषय में यह सम्भव है कि बाहरी देशों से, जहाँ यह उद्योग भली भाँति स्थापित हो चुका है, ऐसे विश्वसनीय तथ्य प्राप्त हो सकें जिनसे यहाँ इस उद्योग के विषय में कोई शका न रह जाय। अर्थ-आयोग का मत है कि आम तौर से नये उद्योगों के लिए सरक्षण आपत्तिजनक ही नहीं बल्कि अनावश्यक सिद्ध होगा, क्योंकि सरकार की आर्थिक आवश्यकताएँ आगम करो के स्तर को ऊँचा रखने के लिए बाध्य करेंगी। फलस्वरूप प्रारम्भ में आवश्यक सरक्षण स्वतः ही प्राप्त हो जायगा। किन्तु यह प्रारम्भिक कठिनाइयों को सरल करके देखना है और इस तथ्य की अवहेलना करना है कि कुछ उद्योगों में प्रारम्भिक कठिनाइयाँ विकास के बाद के स्तरों में आने वाली कठिनाइयों

^१ अप्रैल, १८३३ में पाम ड्रप उद्योग सुरक्षा अधिनियम के अनुसार गवर्नर जनरल को यह अधिकार दिया गया था कि वह उन सभी दशाओं में अतिरिक्त कर लगा सकता है जिनमें उसके अनुसार विदेशी माल का इनके कम मूल्य पर आयात हो रहा है कि उससे एक स्थापित उद्योग को मकड़ है। ३१ मार्च १८५१ को यह अधिनियम समाप्त हो गया।

अर्थ-आयोग (फिक्कल कमीशन) रिपोर्ट, पैरा १००।

से कही अधिक होती हैं। अतएव ऐसे उद्योग को, अन्यथा जिसका भविष्य बहुत उज्ज्वल है, आरम्भ करने के पहले पर्याप्त सरकारी सहायता का आश्वासन प्राप्त होना चाहिए। सरकार द्वारा नये साहसोद्यमियों को कुछ वेकों की निम्नतम व्याज-दर की गारण्टी देने का सिद्धान्त, जिसका सभी क्षेत्रों में स्वागत हुआ है, मूलतः उन्हें सरक्षण देने की नीति के अलावा और कुछ नहीं है (नीचे १४ सेक्शन देखिए)। हर एक दशा में यह आवश्यक है कि उद्योग नीचे दी हुई शर्तें पूरी करें। अर्थ-आयोग का यह सुझाव है कि नये उद्योगों के सम्बन्ध में सरक्षण-कर की अपेक्षा आर्थिक सहायता को एक नियम के रूप में अपनाना उचित है, क्योंकि जब तक एक उद्योग देश की मांग के बड़े भाग की पूर्ति नहीं करता तब तक सरक्षण-कर उपभोक्ताओं के लिए बहुत बड़ा भार होगा। आधारोद्योग, अर्थात् वे उद्योग जो अन्य उद्योगों के कच्चे माल की पूर्ति के लिए अत्यन्त आवश्यक हैं, विशेष रूप से ध्यान देने योग्य हैं। भारतवर्ष के राष्ट्रीय महत्व के आधारोद्योगों में साधारणतया निम्नलिखित उद्योगों का नाम लिया जाता है—भारी रासायनिक उद्योग, रजक द्रव्य, यन्त्र व औजार, रेल के डब्बे, इजन, हवाई जहाज, मोटरगाड़ियाँ, कागज, छुरी-कांटे, वर्तन और विजली के सामान।

किसी उद्योग को सरक्षण देना निश्चय कर लेने के बाद मुख्य समस्या सरक्षण की मात्रा निश्चित करना है। उद्योग को इतना अधिक सरक्षण नहीं देना चाहिए कि वह स्वतः प्रयत्न करना ही छोड़ दे। वास्तव में उद्योग को निष्क्रिय करने की अपेक्षा उसे उत्तेजित करने की आवश्यकता है। कर की ऐसी यथोचित मात्रा, जो न कम हो अधिक, निश्चित करना बहुत मुश्किल है। यह निश्चित रूप से जान लेना आवश्यक होगा कि भारत में उत्पादन लागत की सापेक्षिक अधिकता पूर्णतया अकुशलता अथवा सरलता से रोके जाने योग्य अन्य कारणों से तो नहीं है। पुनः, भारत और विदेशों की उत्पादन लागत की तुलना के लिए हमें ऐसी औसत फर्मों को लेकर अध्ययन करना होगा जो न तो असाधारण रूप से कुशल हैं और न अकुशल ही।^१ सरक्षण की दर निर्धारित करते समय उपभोक्ताओं के हित का भी ध्यान रखना चाहिए। सरक्षण-कर की दर ऊँची होने में तीव्र औद्योगिक विकास हो सकता है, किन्तु मूल्यों की अनुचित वृद्धि रोकने के लिए यह सम्भव है कि इस दर को कम रखना पड़े और विकास की अपेक्षाकृत मन्द गति को स्वीकार करना पड़े।

कुछ आलोचकों के अनुसार, विवेचनात्मक सरक्षण की नीति को अपनाने का फल यह हुआ कि व्यवहार में सरकार विना सोचे-समझे ही सरक्षण देने से इन्कार करने लगी। यदि वास्तव में यह सत्य है कि सरकार आवश्यकता से अधिक सतर्क थी तो यह दोष विवेचनात्मक सरक्षण के सिर पर नहीं मढ़ा जा सकता जो अत्यधिक सरक्षण के ही समान अत्यल्प सरक्षण का भी विरोधी है। विवेचनात्मक सरक्षण

^१ लागत विश्लेषण की जटिलता का अनुमान लगाने के लिए पाठक 'इण्डियन फिस्कल प्रब्लम' (जे० सी० कोयाजी द्वारा लिखित) पृ० ३६-३७ देखें, वी० जी० काले 'इकनामिक्स ऑव प्रोटेक्शन इन इण्डिया', सी० एन० वकील और एम० सी० मुशी 'इण्डस्ट्रियल पॉलिसी ऑव इण्डिया विद स्पेशल रेफरेंस टु कस्टम टैरिफ' पृ० ८०-८५, तथा टैरिफ बोर्ड की विभिन्न रिपोर्टें देखें।

की अनुचित रूप से कठोर और अनुदार व्याख्या करने की प्रवृत्ति को उसे दूसरे शब्दों में रखकर कुछ सीमा तक ठीक किया जा सकता है। उदाहरण के लिए कुछ परिस्थितियों में देश के भीतर कच्चे माल की प्रचुर मात्रा में प्राप्ति की शर्तों को या तो भुलाया ही जा सकता है या उनकी अवहेलना की जा सकती है। इंग्लैण्ड स्वयं कपास बाहर से मंगाता है, फिर भी सूती वस्त्रोद्योग में अब तक उसका स्थान वेजोड सूती, परन्तु उच्च कोटि का अवश्य है। फिर सूती वस्त्रोद्योग और अपने कई अन्य उद्योगों के लिए उसे बाहरी बाजारों पर निर्भर रहना पड़ता है, अतः अर्थ-आयोग द्वारा सुझाई गई पद्धति एक साधारण पथ-प्रदर्शक के रूप में ही अपनाई जा सकती है। उसका शाब्दिक या कठोर पालन करना उचित नहीं। समय-समय पर नियुक्त प्रशुल्क-मण्डलों (टैरिफ बोर्ड) और सरकार ने भी इस महत्त्वपूर्ण सुझाव पर ध्यान नहीं दिया है। भारत में विवेचनात्मक संरक्षण की दूसरी आलोचना यह है कि इसने औद्योगीकरण की सम्पूर्ण समस्या को ध्यान में न रखकर उद्योगों पर अलग-अलग विचार किया है। फलतः औद्योगिक विकास के पथ में अनावश्यक बाधाएँ उत्पन्न हो गई हैं और इसका स्वरूप अनियन्त्रित-सा हो गया है।

भारतवर्ष में विवेचनात्मक संरक्षण की असफलता का प्रमुख कारण देश के शीघ्र औद्योगीकरण के प्रति ब्रिटिश सरकार की महानुभूति का अभाव था। जैसा प्रो० बी० पी० अदरकर का कहना है, 'पाश्चात्य देशों में सरकारों की सहायता से संरक्षण के अतिरिक्त और भी उपाय काम में लाये गए हैं, जैसे आर्थिक सहायता, राजकीय सहायता, औद्योगिक अनुसंधान और औद्योगिक संस्थाओं का पथ-प्रदर्शक एवं नियन्त्रण। वास्तव में वहाँ विवेचनात्मक संरक्षण ने उद्योगों को उदासीन और अनमने भाव से नाममात्र की सहायता देने के अतिरिक्त और कुछ नहीं किया है। तदनन्तर वे उद्योग अपने विकास के लिए स्वतन्त्र छोड़ दिये गए हैं। प्रशुल्क-मण्डल और सरकार की विलम्बकारी नीति के कारण प्राप्त संरक्षण बहुधा लाभकर नहीं होता।' इस भाँति भारतवर्ष में बहुत दिनों से औद्योगीकरण की समस्या का रूप आर्थिक की अपेक्षा राजनीतिक अधिक रहा है। अब स्वतन्त्रता प्राप्त हो गई है अतएव इसका हल सरल हो जायगा।

५ विवेचनात्मक संरक्षण नीति में युद्धकालीन व्यवस्था की आवश्यकता—विगत युद्ध ने अर्थ-आयोग द्वारा संरक्षण के सम्बन्ध में दी गई शर्तों में ढील देने का प्रश्न बड़ा महत्त्वपूर्ण बना दिया। जून, १९४० में जारी की गई एक अधिसूचना में भारत सरकार ने घोषित किया कि वह उन उद्योगों को बाह्य प्रतिस्पर्धा से बचाने का आश्वासन देने को तैयार है जिनका प्रारम्भ युद्धकालीन परिस्थितियों के कारण आवश्यक है तथा जिनकी युद्धोत्तर काल की स्थिति इसी सहायता पर निर्भर है। इस अधिनियम में इस्पात के नल (पाइप) और ट्यूब के बारे में एक विशेष हवाला दिया गया था। यह भी माँग की गई थी कि वे उद्योग जिन पर युद्ध का प्रत्यक्ष प्रभाव

१ श्री पी० सी० जैन द्वारा सम्पादित 'इण्डस्ट्रियल प्रोब्लम्स ऑफ इण्डिया' में अदरकर का 'फिक्स्ड और कमर्यल पॉलिसी' नामक लेख देखिए।

नहीं पडा था किन्तु जिनके प्रारम्भ के लिए युद्धजनित परिस्थितियाँ अनुकूल थी उनको भी युद्ध के बाद सरक्षण का आश्वासन मिलना चाहिए।^१ वास्तव में अब युद्ध-समाप्ति के बाद बाहरी देशों की तीव्र स्पर्धा और सरक्षण को अकस्मात् समाप्त कर देने के फलस्वरूप उत्पन्न तीव्र असन्तुलन की स्थिति से अपने उद्योगों को बचाने के लिए एक सामान्य सरक्षण काल की आवश्यकता है। १९४७ ई० से प्रशुल्क-मण्डल विभिन्न उद्योगों के सरक्षण के लिए आये आवेदन-पत्रों पर विचार करने में लगा हुआ है और उनमें से बहुतों को सरक्षण मिल भी चुका है।^२

प्रत्येक उद्योग के सम्बन्ध में मण्डल निम्न बातों की जाँच करता है—(१) वह उद्योग भली भाँति स्थापित और संचालित है या नहीं, (२) एक निश्चित समय में उसके विकास की सम्भावना है या नहीं ताकि फिर सरक्षण अथवा किसी प्रकार की सहायता की आवश्यकता न रह जाय, (३) उस उद्योग को सरक्षण देना राष्ट्रीय हित में है अथवा नहीं और यह सरक्षण समाज को आर्थिक क्षति पहुँचाए बिना सम्भव है या नहीं। सरकार के आदेश पर मण्डल को निम्न कार्य भी करने पड़ते हैं—देश में पैदा होने वाली वस्तुओं की उत्पादन लागत की जाँच करना, थोक और फुटकर तथा अन्य मूल्यों पर रिपोर्ट प्रस्तुत करना, विदेशों की राशिपातन नीति से उद्योगों के लिए सरक्षण सम्बन्धी सिफारिशें प्रस्तुत करना, आवश्यकता पड़ने पर विभिन्न वस्तुओं पर मूल्यानुसार लगाये हुए तथा विशिष्ट करो के प्रभावों और प्रशुल्क-करो का मूल्यांकन करना तथा अन्य देशों को प्रशुल्क-कर में दी गई छूट के प्रभावों का अध्ययन करना, मूल्य को ऊँचा उठाने वाली, गिरने से रोकने वाली या प्रभावित करने वाली और इस भाँति व्यापार को रोकने वाली सस्थाओं, एकाधिकार, ट्रस्ट एव संयोजनों (कम्बिनेशन्स) के विषय में रिपोर्ट देना और उनकी गतिविधि को रोकने के लिए उपायों को सुझाना तथा सरक्षित उद्योगों पर निरन्तर दृष्टि रखना।

सरकार ने १९४६ में भारत के व्यापार और उद्योग की पिछले २५ वर्षों में हुई प्रगति पर विवेचनात्मक सरक्षण के प्रभाव का अनुमान लगाने और इस नीति के पुनर्विलोकनार्थ एक अर्थ-आयोग की नियुक्ति की। इस पुनर्विलोकन के आधार पर एक नवीन अर्थ-व्यवस्था का निर्माण हो सकता है। अर्थ-आयोग द्वारा तैयार की गई प्रश्नावली में मुख्य-मुख्य बातें निम्नलिखित हैं—(१) आर्थिक पृष्ठभूमि में १९२२ से लेकर अब तक हुए परिवर्तन, (२) विवेचनात्मक सरक्षण की नीति और उसका प्रयोग, (३) गत प्रशुल्क नीति के प्रभावों की समीक्षा, (४) सशोधित प्रशुल्क नीति के सिद्धान्त, (५) व्यापार और उद्योग के लिए सम्भव गैर-आर्थिक उपाय, (६) व्यापार और नियोजन पर हवाना चार्टर के अनुसार निर्धारित अर्थ-व्यवस्था (७) सहायता-प्राप्त और सरक्षित उद्योगों के अधिकार और कर्तव्य तथा (८) अर्थनीति और अधिमान। इस अर्थ-आयोग (फिस्कल कमीशन) ने सरक्षण देने के लिए उद्योगों को तीन भागों

^१ जर्नल ऑफ इण्डियन मर्चेण्ट्स चेम्बर, सितम्बर १९४० देखिए।

^२ कुछ उद्योगों, जिनमें सूती वस्त्रोद्योग, लोहा और इस्पात, कागज और लुगदी, मैगनेशियम क्लोराइड और चीनी आदि के उद्योग भी सम्मिलित हैं, सरक्षित उद्योगों की कोटि से हटा दिये गए हैं।

में विभाजित किया—(१) सुरक्षा एव सैनिक महत्त्व के उद्योग, (२) आधारोद्योग तथा (३) अन्य उद्योग। पहले प्रकार के उद्योगों को सुरक्षण अनिवार्य रूप से देने की सिफारिश की गई, भले ही इससे समाज को कितना भी कष्ट क्यों न हो। दूसरे प्रकार के उद्योगों के सुरक्षण के रूप और मात्रा का पूर्णतया निश्चय अर्थ-आयोग के ऊपर था। इन उद्योगों को सुरक्षण देने के लिए कोई सीमित शर्तें नहीं रखी गईं। तीसरे प्रकार के उद्योगों को सुरक्षण देने के लिए दो शर्तें रखी गईं। प्रथम, उचित समय के भीतर ये उद्योग इतने विकसित हो सकें कि सुरक्षण या किसी प्रकार की आर्थिक सहायता के बिना पनप सकें और द्वितीय, सुरक्षण की सम्भाव्य लागत समाज के लिए अधिक न हो। अर्थ-आयोग ने एक स्थायी प्रशुल्क आयोग (टैरिफ कमीशन) की नियुक्ति की सिफारिश की। प्रशुल्क आयोग अधिनियम, १९४१ के अन्तर्गत २१ जनवरी, १९४२ को सरकार ने प्रशुल्क आयोग की स्थापना की, जिसके तीन सदस्य होते हैं (इनमें से एक सभापति होता है)। प्रशुल्क आयोग को विस्तृत अधिकार दिये गए हैं परन्तु इधर हाल में सरकार ने प्रशुल्क आयोग की सिफारिशों में परिवर्तन करके उसके कार्य में हस्तक्षेप भी किया है जो अवाञ्छनीय है।

६ सरक्षण से सम्भावित हानियाँ—“शिशु का पोषण करो, बालक की रक्षा करो तथा युवक को मुक्त कर दो।” लाला हरकिशनलाल की इस कहावत को अर्थ-आयोग ने सरक्षण के सही नियमों के सक्षिप्त सार के रूप में उद्धृत किया है। इस कहावत का अन्तिम भाग—युवक को मुक्त कर देने का सुभाव—सरक्षण की सबसे बुरी समस्या है, क्योंकि युवक उन सरक्षणात्मक बन्धनों से, जो उसके लिए बहुत सुख-दायी थे, मुक्त होने पर अपने को अप्रिय बना सकता है और बहुधा अपनी हानि कर सकता है। जब एक उद्योग को सरक्षण प्राप्त हो जाता है तो वह स्वभावतः उसका लाभ यथासम्भव समय तक उठाना चाहता है और वह जिन उपायों का बहुधा सहारा लेता है उनमें से एक उपाय समृद्धि को छिपाना और प्रारम्भिक काल की असमर्थता का प्रदर्शन करना है। दूसरा उपाय आयात-कर कम करने वाली सस्था पर राजनीतिक प्रभाव डालना है। सरक्षण की अवधि को पहले से ही निश्चित कर लेना ठीक नहीं है, क्योंकि यदि बीच में ही परिस्थितियों में मौलिक परिवर्तन हो जाय तो सरक्षण की नीति पर पुनः विचार करना और सम्भवतः सरक्षण की अवधि बढ़ाना होगा।

अर्थ-आयोग का मत है कि प्रशुल्क-मण्डल के लिए सन्तोषजनक नियन्त्रण बनाए रखने का एक ही रास्ता है कि वह सरक्षित उद्योगों की दशा की समय-समय पर जाँच करे और तर्कयुक्त निर्णय दे कि अमुक वस्तु पर कर बना रहने दिया जाय या हटा लिया जाय और यदि बना रहने दिया जाय तो उसकी दर में परिवर्तन किया जाय या नहीं। प्रशुल्क-मण्डल के सदस्यों के चुनाव में सबसे अधिक सावधानी रखने की आवश्यकता है। सरक्षण के प्रयोग की सफलता इस सस्था की कार्य-प्रणाली पर निर्भर करती है।^१ सरक्षण अपनाने वाले बहुत से देशों में प्रशुल्क

१ १९०६ के भारतीय आर्थिक सम्मेलन के सभापति पद से भाषण करते हुए दिवंगत प्रो० एन० ए० सुव्दाराव ने यह सुझाव रखा था कि यूनाइटेड स्टेट्स के फेडरल ट्रेड कमीशन और टैरिफ कमी-

अधिनियम स्वार्थी गुटों से प्रभावित रहता है और समस्त देश के हित को ध्यान में रखकर निश्चित की गई योजना का शायद ही कभी अनुसरण करता है। अर्थ-आयोग का मत है कि विधान सभा में भिन्न-भिन्न स्वार्थों के प्रतिनिधित्व और विशेषकर कृषि तथा भूमि के सदैव बने रहने वाले महत्त्वपूर्ण प्रतिनिधित्व के कारण भारतवर्ष में अन्य देशों की भाँति भ्रष्टाचार का भय नहीं है। किन्तु सम्भवतः यह परिस्थिति का अनावश्यक रूप से अधिक आशावादी दृष्टिकोण से अध्ययन है और राजनीतिक भ्रष्टाचार से उत्पन्न होने वाली हानियों को कम करके देखना है। संरक्षण द्वारा जो स्वार्थ फूले-फलेंगे वे अपने विरोधियों की अपेक्षा अधिक साधनयुक्त तथा सुसंगठित होंगे, क्योंकि विरोधी स्वार्थ भिन्न-भिन्न भाँति के होने के कारण प्रभावकारी ढंग से संयुक्त नहीं हो सकते। विशेष व्यवहार की अपेक्षा रखने वाले उद्योगों की दशाओं में प्रशुल्क-मण्डल द्वारा की गई खोजों का अधिकाधिक प्रचार करने की आवश्यकता है। जनता के पर्याप्त रूप से शिक्षित और सतर्क होने पर भ्रष्टाचार का भय बहुत कम हो जायगा। यह और भी अधिक वाञ्छनीय होगा कि उपभोक्ता अपने को शक्तिशाली संस्थाओं में संगठित करना सीख ले और इस प्रकार संरक्षण को उचित सीमाओं के अन्दर रखने में सहयोग प्रदान करने लग जायें।

राजनीतिक भ्रष्टाचार के अतिरिक्त संरक्षण द्वारा प्रोत्साहित दूसरा दोष, जिससे बचने की आवश्यकता है, उत्पादकों का संयोजन है। किसी भाँति पैदा हुआ संयोजन वास्तव में देश के लिए हितकर है या नहीं, इसका उत्तरदायित्व प्रशुल्क-मण्डल पर ही है और यदि वह हानिकर है तो मण्डल को उस पर से संरक्षण उठा लेने या कम कर देने का सुझाव देना चाहिए।

७. संरक्षण के अतिरिक्त अन्य आवश्यक तत्त्व—भारत ने अपने उद्योगों के शीघ्र विकास के लिए संरक्षण को आवश्यक सहायता के रूप में अपनाया है। किन्तु केवल विधान द्वारा हम एक राष्ट्र को धनी और समृद्ध नहीं बना सकते और एकमात्र संरक्षण जादू के बल से किसी भी देश की मध्यकालीन संस्थाओं को आधुनिकतम औद्योगिक ढाँचे में नहीं बदल सकता। संरक्षण के बावजूद भी आधुनिक आर्थिक जीवन के अन्य अनिवार्य अंगों, जैसे एक कुशल बैंकिंग व्यवस्था, आवागमन के समुन्नत साधन, रेलों और जहाजों की दर सम्बन्धी सहानुभूतिपूर्ण नीति, विक्रय के लिए सुगठित संगठन, औद्योगिक और व्यापारिक सूचनाओं के लिए कुशल व्यवस्था, पूँजी-प्राप्ति के

शान की भाँति, जो अपनी विशद कार्य-प्रणाली द्वारा सदैव नये-नये उपाय ढूँढते रहते हैं, भारत में भी एक राष्ट्रीय आर्थिक परिषद का निर्माण होना चाहिए। प्रशुल्क-मण्डल को उचित रूप से विस्तृत करना चाहिए और इसे उपसमितियों तथा व्यक्तिगत सर्वेक्षकों की नियुक्ति की अनुमति देनी चाहिए। इसे स्वतः जाँच और सर्वेक्षण करने तथा समय-समय पर अपने परामर्शों को सरकार के सम्मुख रखने का अधिकार होना चाहिए। यह शीघ्रता से की जाने वाली वर्तमानकालीन अव्यवस्थित खोजों को दूर कर देगा, व्यवस्थित आर्थिक विकास का मार्ग प्रशस्त करेगा और देश में आवश्यक औद्योगिक संतुलन को सुलभ बना देगा। मार्च, १९३६ की विधान सभा में श्री पच० पी० मोदी ने सुझाव रखा कि ब्रिटिश-मिशन की आयात-कर परामर्शदात्री समिति की तुलना में भारतीय प्रशुल्क-मण्डल को अधिक गतिशील और प्रभावशाली बनाने के लिए इसकी कार्यविधियों में संशोधन होना चाहिए।

पर्याप्त साधनो आदि के अभाव में देश आर्थिक रूप से सदैव पिछड़ा रह सकता है ।

८ शिज्ञा—भारतवर्ष में जिस बात की सर्वोपरि आवश्यकता है वह है प्रत्येक वर्ग के लोगो के मानसिक दृष्टिकोण में परिवर्तन ।^१ आत्मविश्वास की कमी और साहस का अभाव, जो आज भारतीय चरित्र के अंग बन चुके हैं, हमारी दोषपूर्ण शिक्षा-व्यवस्था के परिणाम हैं । नीचे से लेकर ऊपर तक हमारी शिक्षा-पद्धति आवश्यकता से अधिक साहित्यिक और सस्थात्मक (एकेडेमिक) है । इसे और अधिक व्यावहारिक स्वरूप प्रदान करने की आवश्यकता है । बुद्धिमानी से आयोजित शिक्षा-पद्धति श्रम की प्रतिष्ठा के सिद्धान्तों पर जोर देने पर विशेष ध्यान देगी । हाथ से होने वाले कार्य अथवा भिन्न-

१ अपने एक पुराने शिष्य द्वारा पूछे जाने पर भारत के लिए सरक्षण के प्रश्न पर डॉ० मार्शल ने लिखा—“सिद्धान्ततः भारत के शैशव-कालीन उद्योगों को सरक्षण देने के विषय में मुझे कोई आपत्ति नहीं है । किन्तु इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए निराक्राम्य कर एक बहुत मंहगी विधि है । मेरे विचार से जब तक अन्य उपायों की परीक्षा न कर ली जाय इसको प्रयोग में नहीं लाना चाहिए । कम-से-कम उस समय तक इसे प्रयोग में नहीं लाना चाहिए जब तक कि वे उद्योग, जिन्हें माल पहुँचाने की लागत के लिए बहुत अधिक सरक्षण मिला है, (कुछ दशाओं में माल पहुँचाने की लागत का दूना सरक्षण मिला है) भारतीय साहस को प्रोत्साहित करने में सफल नहीं हो जाते । इस दृष्टिकोण से प्रमुख उद्योग चमड़ा, कागज और तिलहन के उद्योग हैं । यदि भारत के पास श्री टाय के समान एक या दो कोड़ी व्यक्ति होते और जापानियों की भाँति वास्तविकता से सम्बन्ध रखने वाले, राजनीति और न्यायालयों में भाष्य देने से बोर घृणा करने वाले और विचारों से भरे मस्तिष्क के साथ अन्य ‘वस्तुओं’ का काम करने से घृणा न रखने वाले कुछ व्यक्ति भी होते तो भारत शीघ्र एक महान् राष्ट्र बन जाता । ऐसा होने पर कोई उसे रोक न सकेगा, न कोई निराक्राम्य कर ही बाधक सिद्ध हो सकेगा तथा अपनी परम्पराओं को वह शीघ्र प्राप्त कर लेगा । किन्तु जब तक उच्च शिक्षा-प्राप्त भारतीय सुमस्कृत विलास में अपना समय नष्ट करते रहेंगे या भारतीय न्यायालयों में धनोपार्जन करते रहेंगे—जो दोनों ही समुद्र के किनारे की रेत की भाँति ही देश के कल्याण के दृष्टिकोण से अनुपयोगी हैं—भारत के लिए कोई भी वस्तु लाभकर नहीं हो सकती । मैं २० वर्ष से केम्ब्रिज में भारतीयों को जोर देकर बतला रहा हूँ कि वे दूसरों से पूछें कि ‘हममें से कितने पश्चिम जाते समय अपने विकास के अतिरिक्त किसी अन्य विषय के बारे में सोचते हैं ? क्या जापानी सदैव अपने से नहीं पूछा करते कि वे वापस लौटने पर किम भाँति अपने को अपने राष्ट्र के लिए अधिक-से-अधिक उपयोगी बना सकेंगे ? क्या उनको वास्तविक अध्ययन की लालसा नहीं रहती ? क्या पश्चिम की शक्ति के मूल पर वे दृष्टिपात नहीं करते ? क्या यही जापान के शीघ्र विकास का प्रमुख कारण नहीं है ? क्या हम उसका अनुकरण नहीं कर सकते ? क्या हमें जापानियों की भाँति अपने देश के विषय में पहले और अपने विषय में बाद में सोचने का परिवर्तन लाने की आवश्यकता नहीं है ?” —पृ० सी० पी० गे, ‘मेमोरियल्स आव अल्फ्रेड मार्शल’, पृ० ४७२ । यदि मार्शल आज भी जीवित होते तो सरक्षण के सम्बन्ध में भारतीय भावना के विषय में इतनी हीनता से लिखते, यह सन्देहास्पद है । सम्भवतः वह इतने उदार अवश्य होते कि जापान के साथ भारतीयों की तुलना को अमात्मक स्वीकार कर लेते । भारतीय और जापानियों के मानसिक दृष्टिकोण का अन्तर विशेषकर उनकी सरकारों के अन्तर का परिणाम है । जापान में शिज्ञा और अन्य प्रत्येक विधि से सरकार ने जनता के दृष्टिकोण को आधुनिक बनाने का प्रयत्न किया है । इस विषय में भारत में सरकार सदैव उत्तरदायित्व से विमुख रही है और यद्यपि सरकार भारतीयों की चारित्रिक त्रुटियों को औद्योगिक विकास के पथ में सदैव गहरी रूकावट के रूप में गिनती रही है, फिर भी उसने अनिवारणीय परिस्थितियों के अतिरिक्त शायद ही कभी इन दोषों को दूर करने का प्रयत्न किया है । इसमें सन्देह नहीं कि जनता के चरित्र में परिवर्तन आवश्यक है, किन्तु इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए सबसे मुख्य साधन पूर्णतः राष्ट्रीय दृष्टिकोण से युक्त सरकार है ।

भिन्न भाँति की रचनात्मक मानवीय क्रियाएँ प्रत्येक स्कूल के शिक्षा-क्रम (करीक्युलम) में रखी जानी चाहिए।^१ हाथ से होने वाले कार्यों के प्रति भारतवर्ष में पाई जाने वाली अरुचि के कारण मुख्यतया सामाजिक हैं। किन्तु इस तथ्य का एक कारण यह भी रहा है कि अभी हाल तक भारतवर्ष के स्कूलों में बच्चों के लिए हाथ के कार्यों के सन्तोषजनक प्रबन्ध का विलकुल अभाव-सा रहा है। कुछ कलाओं या उत्पादक क्रियाओं के माध्यम से प्रारम्भिक स्कूलों में शिक्षा देने के महात्मा गांधी के मौलिक विचारों पर आधारित वर्धा शिक्षा योजना का उद्देश्य हमारी शिक्षा-पद्धति के उपर्युक्त दोषों को दूर करना है।^२ बहुत से प्रान्तों एवं राज्यों में इसका प्रयोग हो रहा है।^३ विद्यार्थी को अपनी आँखों और हाथ का अधिकाधिक उपयोग सिखलाना उचित शिक्षा-पद्धति का एक उद्देश्य होना चाहिए। किसी भी भाँति की शिक्षा या उचित शिक्षा के अभाव से भारतीय श्रमिक केवल अकुशल और अविवशनीय ही नहीं हो जाता वरन् उसकी आत्मोन्नति की सारी अभिलाषा ही मर जाती है। शिक्षा उसकी आवश्यकताओं को बढ़ा देगी, उनकी पूर्ति के लिए अधिक और अच्छी तरह से काम करने के लिए उसे प्रेरित करेगी और इस प्रकार उसके जीवन को समुन्नत कर देगी। भारतीय उद्योगों की एक समस्या यह है कि कुशल कार्यकर्त्ता, निरीक्षक एवं यन्त्रों के चालक बाहर से मँगाने पड़ते हैं। ये मनुष्य स्वभावतः मँहगे पड़ते हैं और उन्हें ऊँची दर से पारिश्रमिक देना पड़ता है। इसके अलावा उनको उनके देश वापस करते समय भी भारी खर्च उठाना पड़ता है। अर्थ-आयोग ने सिफारिश की थी कि सरकार को चाहिए कि विदेशी फर्मों को आर्डर देते समय शिक्षार्थियों (अप्रेण्टिस) के प्रशिक्षण की शर्त भी टेण्डर में रखे। कुशल कार्यकर्त्ताओं, निरीक्षकों एवं यन्त्रचालकों के अतिरिक्त भारतीय प्रबन्धकों की भी आवश्यकता है। इस क्षेत्र में आवश्यक प्रशिक्षण के हेतु विदेश जाने के लिए राज्य द्वारा दी गई प्राविधिक छात्रवृत्तियाँ बहुत सीमित मात्रा में ही आवश्यकता की पूर्ति कर सकती हैं। इस समस्या का एकमात्र वास्तविक हल यह है कि देश में ही हर श्रेणी के प्राविधिक विद्यालय खोले जायँ ताकि भारतीय उद्योग प्रत्येक प्रकार के विदेशी श्रम से छुटकारा पा जायँ। औद्योगिक समस्याओं में अनुसन्धान-कार्य अत्यन्त महत्वपूर्ण श्रेणी का कार्य है और इसके लिए आवश्यक संस्थाओं की स्थापना और संचालन की आवश्यकता है। औद्योगिक विकास के लिए प्राविधिक ज्ञान-मात्र से ही काम नहीं चल सकता। औद्योगिक होठ में अन्य देशों से कदम मिलाकर चलने के लिए देश को सूक्ष्मदर्शी, साहसी और योग्य सगठनकर्त्ताओं की आवश्यकता है। वाणिज्य-स्कूलों की वृद्धि से इस प्रकार के व्यक्ति स्वतः योग्य हो जायेंगे। इस क्षेत्र में हमारी हीनता का आंशिक कारण यह भी रहा है कि हमारी शिक्षा-पद्धति ने अब तक सफल औद्योगिक पुरुषों के लिए आवश्यक गुणों को विकसित करने का प्रयास नहीं किया है। सरकार के शासन-सम्बन्धी आवश्यकताओं के उद्देश्य से बनाई गई अत्यधिक

१. ए० एन्वट और एस० एच० बुड, 'रिपोर्ट आन वोकेशनल एजुकेशन इन इण्डिया', पृ० ३३।

२. रिपोर्ट आन द साकिर हुसेन कमेटी, सेक्शन १।

३. सी० जे० बर्के, द बर्डा स्कीम आन एजुकेशन, द्वितीय संस्करण, अध्याय ६।

साहित्यिक ढग की शिक्षा कुछ अंशों में विद्यालयों तथा विश्वविद्यालयों में आधुनिक विज्ञान के अध्यापन और उसकी बढ़ती महत्ता के कारण कम हो गई है। विशिष्ट सत्यों से व्यक्तिगत सम्पर्क एवं प्रयोगशाला में सम्भव प्रमाण योग्य तर्क का अभ्यास मनुष्यों के विचारों और क्रियाओं को लाभकारी दिशा प्रदान करते हैं। वाणिज्यिक एवं प्राविधिक स्कूलों तथा कॉलेजों के भी ऐसे ही वाञ्छनीय फल होने चाहिए। जीवन-सघर्ष की बढ़ती तीव्रता पढ़े-लिखे लोगों को सरकारी नौकरियों की अपेक्षा व्यवसाय की ओर खींच रही है क्योंकि सरकारी नौकरियाँ असह्य स्नातकों को प्राप्त नहीं हो सकती। उद्योगों के विकास से जब रोजगार के अन्य क्षेत्र खुल जायेंगे तो सरकारी नौकरियों और आवश्यकता से अधिक भरे पेशों (उदाहरणार्थ कानून का पेशा) का आकर्षण कम हो जायगा। यह सभी परिवर्तन वर्तमान की अपेक्षा और भी अधिक तीव्र गति से होना चाहिए और इसके लिए साहसिक प्रयत्न की आवश्यकता है।

६. भारत में औद्योगिक शिक्षा की स्थिति—विक्टोरिया जयन्ती प्राविधिक शिक्षालय (विक्टोरिया ज्युविली टेक्निकल इन्स्टीट्यूट), जो बम्बई में मुख्यतया व्यक्तिगत प्रयत्नों द्वारा १८७७ में प्रारम्भ किया गया था, ही स्थानीय मिल-उद्योगों की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए देश में इस प्रकार की एकमात्र संस्था है। भारतीय शिक्षा-पद्धति के दोषों की जाँच-पड़ताल ने, जो लार्ड कर्जन ने प्रारम्भ की थी और १९०१ में शिमला में शिक्षा-विशेषज्ञों का एक सम्मेलन बुलाया था, प्राविधिक शिक्षा के प्रश्न को अत्यधिक महत्त्व प्रदान किया। परन्तु इस सबका व्यावहारिक परिणाम केवल यह हुआ कि विश्वविद्यालयों में वैज्ञानिक विषयों के अध्यापन में सुधार हुआ तथा भारत सरकार इंग्लैण्ड तथा अमेरिका जाने के लिए भारतीयों को छात्रवृत्ति देने लगी। इस व्यवस्था को सन्तोषजनक सफलता नहीं मिली।

सामान्य और प्राविधिक शिक्षा के विषय में इधर कुछ वर्षों से सार्वजनिक वादविवाद बहुत बढ़ गया है। औद्योगिक आयोग (१९१६-१८), कलकत्ता विश्व-विद्यालय (सैडलर) आयोग (१९१७-१९), बम्बई सरकार द्वारा नियुक्त १९२१ और १९३८ की समितियाँ एवं वर्षा शिक्षा सम्मेलन (१९३७)^१ द्वारा नियुक्त जाकिर हुसेन समिति और इंग्लैण्ड से आये शिक्षा-विशेषज्ञ श्रीयुत एन्वट और बुड (१९३७)^२ द्वारा इस प्रश्न पर विस्तृत रूप से विचार किया गया। औद्योगिक आयोग ने निम्नलिखित सिफारिशों की—(१) कारीगर तथा श्रमिक वर्ग के लिए औद्योगिक विधि की समुचित प्रारम्भिक शिक्षा-व्यवस्था का स्थानीय सरकार एवं अधिकारियों द्वारा प्रबन्ध। उसके अन्तर्गत ऐसे नियुक्ताओं को आर्थिक सहायता देने की भी व्यवस्था हो जो अपने श्रमिकों के लाभ के लिए शिक्षा की सुविधाएँ प्रदान करें। (२) उद्योग-विभाग के नियन्त्रण में कुटीर-उद्योगों के लिए उद्योग और कला के शिक्षालयों की व्यवस्था और (३) संगठित उद्योगों के लिए प्रशिक्षण की व्यवस्था। इनका विभाजन हस्तसाध्य उद्योग जैसे अभियान्त्रिक और ग्रहस्तसाध्य उद्योग जैसे रासायनिक पदार्थों के निर्माण

१ प्रथम भाग, अध्याय आठ, मेन्शन में देखिए।

२ दूसरा सेक्शन देखिए।

में हुआ। पहले प्रकार के उद्योगों में शिक्षा कारखानों में ही देने और सैद्धान्तिक शिक्षा की कक्षाएँ इनसे संयुक्त कर देने की व्यवस्था बनाई गई। कुछ दशाओं, जैसे वस्त्र-व्यापार के सम्बन्ध में, प्राविधिक स्कूलों के साथ उद्योगशालाएँ खोली गईं। दूसरे प्रकार के उद्योगों के सम्बन्ध में प्राविधिक स्कूल की शिक्षा कारखानों में प्राप्त व्यावहारिक अनुभव से पूर्ण होती थी। वर्तमान प्रान्तीय शिक्षालयों के अतिरिक्त आयोग ने दो राजकीय विद्यालयों (इम्पीरियल कॉलेजों) की स्थापना की सिफारिश की—एक उच्चतम अभियान्त्रिक शिक्षा के लिए और दूसरा धात्विक एवं खनिज सम्बन्धी प्राविधिक शिक्षा के लिए।^१

१९१९ के सुधार के अनुसार शिक्षा एक प्रान्तीय विषय हो गई और औद्योगिक तथा प्राविधिक शिक्षा का नियन्त्रण प्रान्तीय उद्योग विभागों से होने लगा। किन्तु आर्थिक असुविधाओं के कारण अब तक कोई ठोस परिणाम नहीं प्राप्त हो सका। १९२२ के फ़ैक्ट्री अधिनियम द्वारा मजदूरी करने वाले बच्चों की उम्र बढ़ा देने और बहुत से प्रान्तों में प्रारम्भिक शिक्षा को विधानतः अनिवार्य घोषित कर देने पर भी प्रारम्भिक शिक्षा की उन्नति बड़ी धीमी रही।^२

प्राविधिक शिक्षा और औद्योगिक प्रशिक्षण के प्रसार की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए बम्बई सरकार ने फरवरी, १९२१ में औद्योगिक और प्राविधिक शिक्षा के लिए एक समिति नियुक्त की। समिति ने दो रिपोर्टें तैयार की—एक यूरोपियन बहुमत की थी और दूसरी भारतीय अल्पमत की थी (अध्यक्ष एम० विश्वेश्वराया अल्पमत के समर्थक थे)। दोनों दलों के मतभेद के मुख्य विषय थे संस्थाओं का रूप, प्रशिक्षण पाने वाले विद्यार्थियों की संख्या एवं लागत का अनुमान और संगठन तथा योजना कार्यान्वित करने के लिए संगठन एवं एजेंसियाँ।

बहुमत वर्ग की सूचनाओं के आधार पर भी रज्ज-मात्र कार्यवाही नहीं की गई, यद्यपि उद्योग-विभाग द्वारा संचालित बुनाई के शिक्षण-केन्द्र अब भी करघा उद्योग को मदद दे रहे हैं। इस भाँति सामान्य प्राविधिक एवं वाणिज्यिक शिक्षा की दशाएँ असन्तोषजनक ही रही और देश की विंगलता तथा बढ़ती आवश्यकताओं को देखते

१ भूगर्भशास्त्रियों और खानों के अभियन्ताओं के लिए १९०६ के अन्त में धनवाद में इण्डियन स्कूल ऑफ माइन्स खोला गया।

२ गत महायुद्ध के बाद प्रान्तीय सरकारों के पास पर्याप्त धन बच रहा था और यह आशा की जाती थी कि शिक्षा के शीघ्र प्रसार के लिए वे तेजी से काम करेंगी। उदाहरणस्वरूप हाल ही में (अक्टूबर १९४६) शिक्षा सम्बन्धी केन्द्रीय परामर्श परिषद् की सिफारिशों के अनुसार बम्बई सरकार ने एक हजार से ऊपर जनसंख्या के सभी गाँवों, नगरों तथा शीघ्र ही अन्य क्षेत्रों में निशुल्क अनिवार्य प्रारम्भिक शिक्षा के सात वर्ष के पाठ्य-क्रम (फ़ोर्म) को प्रचलित करने की आवश्यकता को एक प्रारम्भिक कदम के रूप में स्वीकार किया है। सरकार ने यह स्वीकार कर लिया है कि शिक्षा का उद्देश्य लाभकारी कार्य सिखाना है तथा प्रत्येक प्रारम्भिक स्कूल में कला की शिक्षा शीघ्र प्रचलित करना और मारे प्रारम्भिक अध्यापकों को वेतनिक ट्रेनिंग देना भी तय कर लिया है। सरकार स्वतः लोकशालाएँ स्थापित करने जा रही है तथा स्थानीय मण्डलों एवं अन्य संस्थाओं द्वारा उनकी स्थापना को प्रोत्साहन देगी ताकि प्रारम्भिक स्कूलों के लिए उत्तम कोटि के अध्यापक मिल सकें।

से भारत में तैयार हुए माल को प्राथमिकता देना निश्चय किया गया। ऐसी दशाओं में जब विदेशी वस्तुओं की तुलना में भारत में बनी वस्तुएँ उतनी ही अच्छी और उसी ही मूल्य की हो तो यह स्पष्ट ही है कि भारतीय वस्तुओं को प्राथमिकता दी जायगी। कुछ लोग इस विचार के भी हैं कि यदि यहाँ की तैयार वस्तुओं की लागत कुछ अधिक हो तो भी उन्हीं को खरीदना चाहिए। इस नीति के परिणामस्वरूप कर-दाताओं पर भार बढ़ जायगा और वास्तविक अर्थ में यह उद्योग को संरक्षण देने के समान होगा। किसी भी एक उद्योग के पक्ष में ऐसा कदम उठाने और इस भाँति सार्वजनिक व्यय में वृद्धि करने के पहले यह उचित होगा कि प्रशुल्क-मण्डल को इस विषय पर अपनी सम्मति प्रकट करने का अवसर दिया जाय। किसी भी दशा में ऊपर निर्धारित सिद्धान्तों के प्रकाश में इस प्रश्न पर विचार करना चाहिए। उद्योग-आयोग की जाँच के अनुसार व्यवहार में कोटि एव मूल्य में समान होने पर भी भारतीय भण्डारों की तुलना में ब्रिटिश भण्डारों को प्राथमिकता दी जाती थी। विभिन्न सरकारी विभागों की माँगों की पूर्ति करने के लिए लन्दन-स्थित भारतीय कार्यालय के भण्डार-विभाग द्वारा माँगे गए ट्रेण्डर के सम्बन्ध में प्रतिस्पर्द्धा करने में भी भारतीय निर्माताओं को अनेक कठिनाइयों तथा बाधाओं का सामना करना पड़ता था। भण्डार-ऋय के नियम से लाभ उठाने तथा इस भाँति देश की निर्माण-शक्ति का पूर्ण विकास करने के प्रयत्न में असफल रहने के लिए सरकार ने यह सफाई दी कि खरीद करने वाले भारतीय अधिकारी को राय और सूचना देने के लिए कोई योग्य निरीक्षणार्हक एजेंसी नहीं है। इस कारण सारे उत्तरदायित्व और मुसीबतों से छुटकारा पाने के लिए वह सारे आर्डर लन्दन-स्थित भारत कार्यालय के भण्डार-विभाग को भेज देती थी। इस सफाई के विरुद्ध यह प्रश्न उठा कि विशेषज्ञों की राय प्राप्त करने के लिए आवश्यक एजेंसी की नियुक्ति का प्रयत्न क्यों नहीं किया गया? भारतीय उद्योगों को प्रोत्साहन देने के लिए ऋय-नीति को उपयुक्त रीति से नियोजित करने की नीति का भारतीय उद्योग-मण्डल ने भी समर्थन किया था। यदि भारतीय उत्पादकों को संरक्षण-रत्मक अधिमान दिये बिना ही 'उचित अवसर और निष्पक्ष व्यवहार' की नीति अपनाई जाय तो सरकार के लिए अधिक मात्रा में कर-प्राप्ति स्वयमेव एक स्वस्थ और बहुमूल्य प्रोत्साहन का काम करेगी। जैसा औद्योगिक आयोग ने भी कहा था कि यदि आर्डर देने की विधि में कुछ सुधार के सुझाव स्वीकृत हो गए होते तो न केवल विद्यमान उद्योगों को ही लाभ होता वरन् नये उद्योग भी आरम्भ हो जाते। उदाहरण के लिए यदि एक ही भाँति की वस्तुओं के लिए विभिन्न भाँति के आर्डर न दिये जाते और कोई एक प्रमाण अपना लिया गया होता तो इसके परिणामस्वरूप एक ही प्रमाण की वस्तुओं की विशाल माँग को दृष्टि में रखते हुए भारत में एक विशिष्ट यन्त्रशाला की स्थापना कहीं अधिक लाभप्रद होती।

औद्योगिक विकास की प्रगति के साथ-साथ सरकारी माँग की अधिकाधिक पूर्ति स्थानीय उद्योगों द्वारा सम्भव होती जा रही है—विशेषकर इसलिए कि निरीक्षणार्हक एजेंसियों तथा भारतीय भण्डारों की प्राप्ति के स्थान और मूल्य के विषय

में सूचना के अभाव के कारण उत्पन्न होने वाली कठिनाइयों को दूर करने का प्रवन्ध किया जा रहा है। औद्योगिक आयोग की सिफारिशों के अनुसार नियुक्त भण्डार-क्रय समिति १९२१ ने आयोग के इस सुझाव का समर्थन किया कि राजकीय भण्डार के निरीक्षण के लिए एक केन्द्रीय विशेषज्ञ एजेन्सी की स्थापना होनी चाहिए। फलस्वरूप भारतीय भण्डार-विभाग का सगठन हुआ किन्तु प्रान्तीय सरकारों, नगरपालिकाओं, बन्दरगाह-अधिकारियों, कम्पनी द्वारा प्रवन्धित रेलवे, अन्य सार्वजनिक तथा अर्द्ध-सार्वजनिक सस्थाओं तथा भारतीय रियासतों के लिए भी इसकी सेवाएँ प्राप्त हो सकती हैं। यह विभाग क्रय और निरीक्षक एजेन्सी के रूप में परामर्शदाता की हैसियत से काम करता है। यह ऑर्डरों की जाँच इस दृष्टिकोण से करता है कि कोई भी ऑर्डर व्यर्थ ही बाहर न भेजा जाय जबकि उस भाँति की वस्तुओं की उचित मूल्य पर पूर्ति भारतीय उत्पत्ति की वस्तुओं से सम्भव है। यह कुछ निर्दिष्ट वस्तुओं का भारत में क्रय करता है और निरीक्षण करता है, भण्डार के क्रय और मूल्यों से सम्बन्धित सारे मामलों पर सूचनाएँ एकत्र करने के केन्द्रीय कार्यालय के रूप में काम करता है और भारतीय उद्योगों को प्रोत्साहित करने के उद्देश्य से अन्य अनेक काम करता है। कलकत्ता और बम्बई में स्थानीय क्रय-शाखाएँ स्थापित की गई हैं और मद्रास, कानपुर और दिल्ली में निरीक्षक एजेन्सियाँ स्थापित की गई हैं। विदेशी फर्मों से प्रतियोगिता करने वाली भारतीय फर्मों को सुविधा और प्रोत्साहन देने के लिए विभाग ने भारत में दिये जाने वाले टेण्डरों को रूपों में माँगने की नीति का अधिकांश अनुसरण प्रारम्भ किया। रूपों की टेण्डर-पद्धति को सफल बनाने के उद्देश्य से लन्दन-स्थित उच्च आयुक्त के परामर्श अभियन्ता विशेषज्ञ नियुक्त किये गए और उन्होंने कलकत्ता में इसी उद्देश्य से एक शाखा खोली। भण्डार-विभाग का महत्वपूर्ण कार्य है कि भारत की पूर्ति के स्रोतों की क्षमता की निरन्तर जाँच करता रहे और इसके परिणामस्वरूप स्वीकृत ठेकेदारों की सूची बराबर बढ़ती गई।

युद्धकाल में पूर्ति-विभाग के निर्माण के फलस्वरूप सरकार द्वारा देश के अन्दर किये जाने वाले क्रय की मात्रा में काफी वृद्धि हुई।

१३. औद्योगिक अनुसन्धान—अनुसन्धान को सयोजित करने के उद्देश्य से जुलाई १९३४ के पाँचवें औद्योगिक सम्मेलन ने एक केन्द्रीय औद्योगिक सूचना और अनुसन्धान-कार्यालय (सेण्ट्रल इण्डस्ट्रियल इण्टेलिजेन्स एण्ड रिसर्च ब्यूरो) की स्थापना के प्रस्ताव पर विचार किया। १९३५ में अलीपुर में औद्योगिक अनुसन्धान कार्यालय (इण्डस्ट्रियल रिसर्च ब्यूरो) की स्थापना एक अनुसन्धान-शाखा के साथ हुई। एक सलग्न परामर्श-दात्री सस्था—औद्योगिक अनुसन्धान परिपद (इण्डस्ट्रियल रिसर्च कौंसिल) की सहायता से कार्य करने वाला यह कार्यालय भारतीय भण्डार-विभाग से सलग्न है। औद्योगिक सूचनाओं को एकत्र तथा प्रसारित करना, औद्योगिक अनुसन्धान में उद्योगों से सहयोग करना, औद्योगिक प्रमाणन के विषय में परामर्श देने वाली उपयुक्त पत्रिकाओं का सम्पादन और औद्योगिक प्रदर्शन के सगठन में सहयोग देना इसके कार्य हैं। ऐसी केन्द्रीय सस्था की आवश्यकता और औद्योगिक अनुसन्धान के मूल्य

के सम्बन्ध में अतिशयोक्ति नहीं की जा सकती। हाल ही में वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसन्धान परिषद् (साइण्टिफिक एण्ड इण्डस्ट्रियल रिसर्च कौंसिल) नामक एक नवीन संस्था स्थापित की गई है। विभिन्न प्रमुख उद्योगों के प्रतिनिधि इस परिषद् से सम्बद्ध हैं। सितम्बर, १९४० में बम्बई में हुई बैठक में इस परिषद् ने भारत की युद्धकालीन उद्योगहीनता की समस्या के हल के लिए कई योजनाओं पर विचार किया। इसमें वनस्पति रंगों, भारी रसायन, भारत के तिलहन के निर्यात-वाजारों के अभाव से उत्पन्न हानि की पूर्ति के लिए वनस्पति तेलों के उपयोग आदि की समस्याओं को विशेष महत्त्व दिया गया। तीन करोड़ अस्सी लाख रुपये की पूँजी की लागत से भारत सरकार देश के विभिन्न भागों में ११ राष्ट्रीय प्रयोगशालाएँ खोलने का विचार कर रही है।

१४ प्रांतीय उद्योग-विभागों का कार्य—औद्योगिक आयोग की सिफारिशों के अनुसार प्रांतीय उद्योग-विभागों की स्थापना की चर्चा हम पहले ही कर चुके हैं। इन विभागों के मुख्य कार्य तीन प्रकार के हैं—(१) औद्योगिक एवं प्राविधिक शिक्षा का विकास, (२) औद्योगिक शिक्षा की पूर्ति और (३) औद्योगिक प्रदर्शनियों, हस्तकला-भण्डारों एवं अर्थ (धन) द्वारा उद्योगों की सहायता। उनकी क्रियाएँ बड़े पैमाने के उद्योगों की अपेक्षा कुटीर तथा ग्रामोद्योगों से अधिक सम्बद्ध हैं।^१ औद्योगिक आयोग के काल से आज की औद्योगिक दशा में महान् परिवर्तन तथा घनाभाव के कारण उद्योग-विभागों ने औद्योगिक आयोग द्वारा अनुमानित मात्रा एवं दिशा में सफलता नहीं प्राप्त की। १९१९ और १९३५ के वैधानिक परिवर्तनों के कारण औद्योगिक विकास का उत्तरदायित्व बहुत अंशों में प्रान्तों पर आ पड़ा। इससे भी एक व्यवस्थित और मध्यम औद्योगिक नीति अपनाने में बाधा पहुँची है। अखिल भारतीय औद्योगिक सम्मेलन के वार्षिक अधिवेशनों द्वारा, जिनमें प्रान्तों के मन्त्रीगण तथा उद्योग-सचालक एवं कुछ भारतीय रियासतों के भी प्रतिनिधि उपस्थित रहते हैं, कुछ अंशों में उपयोगी सयोजन हो सका है। बंगाल के उद्योग-विभाग ने अपेक्षाकृत अधिक सफलता प्राप्त की है। अपने पर्याप्त कर्मचारी-वर्ग तथा कलकत्ता में अनुसन्धान प्रयोगशाला खोलने के उपरान्त औद्योगिक आयोग की निर्धारित नीति का पालन करने के लिए बंगाल का उद्योग-विभाग भली भाँति सुसज्जित समझा जा सकता है। बंगाल में औद्योगिक रसायनशास्त्री का काम वहाँ प्राप्त हो सकने वाले कच्चे पदार्थों के सर्वोत्तम उपयोग के विषय में खोज करना है। बंगाल ट्रेनिंग इस्टीमेट स्थानीय चमड़े और इसके सिम्हाने की समस्याओं पर अनुसन्धान कर रहा है। उत्तर प्रदेश, बंगाल, मद्रास और बम्बई में किये गए औद्योगिक सर्वेक्षणों की भी चर्चा की जा सकती है। कुछ प्रान्तों में प्रदर्शनात्मक कारखाने भी खोले गए हैं, किन्तु दुर्भाग्यवश उनमें से कुछ ही सफल हो पाए हैं। उदाहरणार्थ मद्रास में स्याही बनाने के कारखाने की चर्चा की जा सकती है। अन्य उद्योग असफल हो गए हैं, जैसे उत्तर प्रदेश में गिर्री (वॉविन) बनाने का उद्योग।

१ इन क्रियाओं का पुनरावलोकन अगले अध्याय में किया गया है।

उद्योगों को आर्थिक सहायता देने के लिए प्रान्तीय विधानमण्डलों द्वारा पास किये गए कानूनों का हम पहले ही उल्लेख कर चुके हैं। मद्रास, पंजाब, बिहार और उड़ीसा में ये कानून १९२३ से ही लागू हैं। बंगाल और मध्य प्रदेश में पास हुए ऐसे ही नियम १९३१ और १९३३ में क्रमशः कानून के रूप में सामने आये। १९३५ के राजकीय सहायता-नियम के अर्पण होने के कारण छोटे उद्योगों के लिए बम्बई विधानमण्डल ने एक प्रस्ताव द्वारा कुछ नये नियम बनाये हैं। ये नियम कई प्रकार की राजकीय सहायता की व्यवस्था करते हैं, जिनमें ऋणपत्रों या हिस्सों पर व्याज की गारण्टी, हिस्सों या ऋणपत्रों का लेना, ऋण प्रदान करना और अनुसन्धान-कार्य के लिए सहायता देना आदि सम्मिलित हैं। कुछ दशाओं में उपर्युक्त नियमों के अनुसार नये उद्योग आरम्भ करने के लिए व्यक्तिगत साहसोद्यमियों को ऋण भी दिया जा सकता है। वास्तव में ये नियम बृहद्-प्रमाण उद्योगों की अपेक्षा लघु-प्रमाण उद्योगों के लिए अधिक उपयोगी सिद्ध हुए हैं।^१ बड़ी-बड़ी मिलों, जैसे कर्नाटक पेपर मिल (मद्रास) और इण्डियन स्टील वायर प्राइवेट लिमिटेड (बिहार) को दिये गए बड़े-बड़े ऋणों की असफलता से यह सिद्ध है कि बड़े उद्योगों को आर्थिक सहायता की समस्या हल करने के लिए विशेष उपायों की आवश्यकता है।

मद्रास के उद्योग-विभाग ने मार्च, १९३५ की रिपोर्ट में यह स्वीकार किया है कि उद्योगों को आर्थिक सहायता देने का अधिनियम बारह वर्ष तक लागू रहने के बाद भी औद्योगिक विकास को प्रोत्साहित करने में सफल नहीं हुआ। इस रिपोर्ट में उत्तर प्रदेश का अनुकरण करते हुए उद्योगों को आर्थिक सहायता देने की नवीन योजना बनाने के लिए एक विशेष समिति की नियुक्ति का प्रस्ताव दिया गया है। उत्तर प्रदेश में स्वर्गीय सर एस० एन० पोखनवाला की अध्यक्षता में १९३४ में औद्योगिक वित्त-समिति की स्थापना हुई। इसने प्रधान एवं अप्रधान उद्योगों को अल्पकालीन एवं दीर्घकालीन ऋण देने के लिए २५ लाख की पूँजी तथा अधिक-से-अधिक २० वर्ष के लिए हिस्सों पर ४% करमुक्त लाभांश पर सरकारी गारण्टी सहित 'दि यूनाइटेड प्राविसेज इण्डस्ट्रियल क्रेडिट बैंक लिमिटेड' की स्थापना के लिए सिफारिश की। इस समिति ने 'दि यूनाइटेड प्राविसेज फाइनेंसिंग एण्ड मार्केटिंग कम्पनी लिमिटेड' नामक एक विपणन (मार्केटिंग) संगठन आरम्भ करने की सिफारिश की जिसकी पूँजी ५ लाख रुपये होती तथा जो सम्मिलित पूँजी वाली कम्पनियों की भाँति चलाई जाती। समिति के मतानुसार इस पूँजी के हिस्सों के वितरण का उत्तरदायित्व औद्योगिक बैंक के ऊपर होगा।^२ जून, १९३६ में समिति की सिफारिशों के अनुसार निर्मित सरकारी योजना को उत्तर प्रदेश विधानमण्डल ने स्वीकार कर लिया।^३ दिसम्बर, १९३६ में

^१ देखिए, 'प्रोसीडिंग्स ऑफ दि फिफथ इण्डस्ट्रीज कांफ्रेंस' (१९३३) तथा डी० आर० गाडगिल, इण्डस्ट्रियल इन्वाल्शुशन ऑफ इण्डिया, चतुर्थ संस्करण, पृ० ३०५।

^२ स्टेट एक्शन इन रीस्पेक्ट ऑफ इण्डस्ट्रीज, १९२८-३५, पृ० ४२।

^३ इस योजना का विशेष विवरण 'बैंकिंग और साख' वाले अध्याय में 'औद्योगिक वित्त' शीर्षक के नीचे दिया गया है।

बंगाल विधानमण्डल ने भी एक औद्योगिक साख-निगम सस्था की स्थापना स्वीकार की। इसका उद्देश्य कारागृह से मुक्त बन्दियों द्वारा लघु-प्रमाण उद्योगों की स्थापना के लिए ऋण देना था। बंगाल के किसी ऐसे नागरिक को भी ऋण दिया जा सकता था जो व्यावहारिक प्रस्ताव प्रस्तुत करता।^१

१५ आयोजन और औद्योगीकरण—बहुत से कारणों, विशेषकर रूस के प्रयोगों ने भारत में इस विचार को और भी प्रबल कर दिया है कि सामान्य रूप से देश के आर्थिक पुनरुद्धार तथा आधुनिक उद्योगों के सन्तोषजनक विकास के लिए सरकार को व्यवस्थित तथा उद्देश्यपूर्ण आयोजन अपनाना आवश्यक है। सितम्बर, १९४३ में सर एम० विश्वेस्वराया ने अखिल भारतीय-निर्माता सगठन (ऑल इण्डिया मेनु-फेक्चर्स आर्गनाइजेशन) के सम्मुख युद्धोत्तर काल में भारत के पुनर्निर्माण की एक योजना रखी। इस योजना में कुछ वर्षों के भीतर आधारोद्योगों, उत्पादक जनकार्यों और जनोपयोगी सस्थाओं, कृषि एवं औद्योगिक उत्पादन को दूना करने, बैंकिंग की सुविधाओं के विकास का प्रबन्ध करने, आयात किये गए यन्त्रों पर आयात-कर में आंशिक मुक्ति के साथ प्रशुल्क सरक्षण, भारी उद्योगों के प्रति अधिमानपूर्ण व्यवहार और वापिक आयोजनों आदि में एक हजार करोड़ रुपये के विनियोग का सुझाव रखा गया।

१९४४ में आठ प्रमुख भारतीय व्यापारियों ने भारत के औद्योगिक विकास की योजना का निरूपण करते हुए एक सक्षित स्मृति-पत्र का पहला भाग प्रकाशित किया। सामान्यतः यह बम्बई योजना (बॉम्बे प्लान) के नाम से प्रसिद्ध है।^२

इस योजना का प्रमुख उद्देश्य पन्द्रह वर्षों की अवधि के भीतर प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय को दूना कर देना था। जनसंख्या की वृद्धि ५० लाख प्रति वर्ष अनुमान करने पर पन्द्रह वर्षों में प्रति व्यक्ति आय को दूना करने का अर्थ है वर्तमान सम्पूर्ण आय को तिगुना कर देना। इस लक्ष्य की प्राप्ति के लिए यह प्रस्तावित किया गया कि कृषि की वास्तविक उत्पत्ति को दुगुने से कुछ अधिक और बड़े तथा छोटे उद्योगों के सम्मिलित उत्पादन को पाँच गुना कर दिया जाय।

योजना के लिए आवश्यक पूँजी लगभग १०,००० करोड़ रुपये है जिसका वितरण निम्नलिखित प्रकार से किया गया है

| | करोड़ रुपये | | करोड़ रुपये |
|--------|-------------|-----------|-------------|
| उद्योग | ४,४८० | स्वास्थ्य | ४५० |
| कृषि | ६,२४० | आवास | २,००० |
| संचार | ६४० | अन्य | २०० |
| शिक्षा | ४६० | कुल | १०,०८० |

१ विशेष विवरण के लिए देखिए, एन० दाम, 'इण्डस्ट्रियल इण्टरप्राइज इन इण्डिया'।

२ इस योजना के नाम का कारण यह है कि एक-दो व्यक्तियों को छोड़कर इसके सभी लेखक बम्बई के हैं—सर पुरुषोत्तमदाम ठाकुरदास, जे० आर० टी० टाटा, जी० टी० बिरला, सर आरदेशर दलाल, म० श्रीराम, कानूरभाट लालभाट्ट, ए० डी० ऑफ और जॉन मयाई।

राष्ट्रीय आय में जिस त्रिमुखी वृद्धि का ध्येय रखा गया है उसमें उद्योग, कृषि व नौकरी में आय पर निम्न वृद्धि अनुमानित है —

| | आय १९३१-२ (करोड़ रुपयों में) | १५ वर्ष पश्चात् अनुमानित आय (करोड़ रुपयों में) | प्रतिशत वृद्धि |
|--------|------------------------------------|--|-------------------|
| उद्योग | ३७४ | २,२४० | ५०० |
| कृषि | १,१६६ | २,६७० | १३० |
| नौकरी | ४८४ | १,४५० | २०० |

उद्योगो को दो प्रधान वर्गों में विभाजित किया गया—(१) आधारोद्योग, (२) उपभोग-पदार्थों के उद्योग ।

महत्त्वपूर्ण आधारोद्योगों में निम्नलिखित को योजना के आरम्भिक वर्षों में प्रधानता दी जायगी शक्ति—विद्युत्, खाने और धातुएँ—लोहा और इस्पात, अल्युमि-नियम, मैगनीज, अभियांत्रिकी—सभी भाँति के यन्त्र, यान्त्रिक औजार; रसायन—भारी रसायन, रासायनिक खादें, रंग, प्लास्टिक, दवाएँ, यातायात—रेल के इंजन और डिब्बे, जहाजों का निर्माण, मोटर-गाड़ियाँ, हवाई जहाज, सीमेण्ट ।

उपभोग-पदार्थों के प्रमुख उद्योग, जिनका और विकास करना है, निम्नलिखित हैं तख्त—सूती, ऊनी और रेशमी, चीशे का उद्योग, चमड़े की वस्तुओं का उद्योग, कागज का उद्योग, तम्बाकू का उद्योग, तेल उद्योग ।

बड़े पैमाने के उद्योगों के साथ ही छोटे तथा कुटीर-उद्योगों के विकास का भी प्रवन्ध किया गया था, ताकि योजना की आरम्भिक अवस्था में पूँजी, विशेषकर बाहरी पूँजी की आवश्यकता कम हो सके और लोगों को काम मिल सके ।

कृषि के लक्षित उत्पादन की प्राप्ति के लिए आवश्यक पूँजी का अनुमान नीचे दिया गया है

| | अनावर्तक व्यय (करोड़ रुपयों में) | आवर्तक व्यय (करोड़ रुपयों में) |
|----------------|-------------------------------------|-----------------------------------|
| भूमि रक्षा आदि | २०० | १० |
| चालू पूँजी | | २५० |
| मिंचार्ड | | |
| इन्फ्रै | ४०० | १० |
| कुपे | ५० | |
| आदर्श खेत | १६५ | १३० |
| कुल योग | ८४५ | ४०० |

रेल और सबको की मील-दूरी बढ़ाने और बन्दरगाहों के विकास में लगने वाली कुल लागत का अनुमान निम्नलिखित था

| | अनावर्तक व्यय (करोड़ रुपये में) | आवर्तक व्यय (करोड़ रुपये में) |
|------------------------|------------------------------------|----------------------------------|
| रेल | ४३४ | ६ |
| नई बनने वाली सड़कें | ३०० | ३५ |
| पुनर्निर्माण की सड़कें | ११३ | ६ |
| बन्दरगाह | ५० | ५ |
| कुल योग | ८९७ | ४६ |

धन-प्राप्ति के प्रस्तावित साधन निम्नलिखित थे

बाह्य वित्त.—

| साधन | धन (करोड़ रुपये में) |
|------------------------|----------------------|
| आसचित्त धन | ३०० |
| स्टर्लिंग प्रतिभूतियाँ | १,००० |
| व्यापार-सन्तुलन | ६०० |
| बाह्य देशों से ऋण | ७०० |
| कुल योग | २,६०० |

आन्तरिक वित्त—

| साधन | धन की मात्रा (करोड़ रुपये में) | |
|-----------------------------|-----------------------------------|---|
| वचत | ४,००० | ₹ |
| निर्मित मुद्रा ^१ | ३,४०० | |
| कुल योग | ७,४०० | |
| महायोग | १०,००० करोड़ रु० | |

योजना को कार्यान्वित करने के विषय में यह तय किया गया था कि यह तीन पंचवर्षीय योजनाओं में विभाजित की जायगी। इन योजनाओं पर किया जाने वाला व्यय इस प्रकार था

| | प्रथम योजना (करोड़ रु० में) | द्वितीय योजना (करोड़ रु० में) | तृतीय योजना (करोड़ रु० में) | कुल योग (करोड़ रु० में) |
|--------------------------|--------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|----------------------------|
| उद्योग | ७६०) | (१,५३०) | (२,१६०) | (४,४५०) |
| आधारोद्योग | ४८० | १,२०० | १,८०० | ३,४८० |
| उपभोग-पदार्थों के उद्योग | ३१० | ३३० | ३६० | १,००० |
| कृषि | २०० | ४०० | ६४० | १,२४० |
| संचार | ११० | ३२० | ५१० | ९४० |
| शिक्षा | ४० | ८० | ३७० | ४९० |
| स्वास्थ्य | ४० | ८० | ३३० | ४५० |
| आवास | ८६० | ४२० | १,५६० | २,८४० |
| अन्य | ३० | ७० | १०० | २०० |
| कुल योग | १,६०० | २,६०० | ५,७०० | १०,००० |

^१ निर्मित मुद्रा का अर्थ तदर्थ प्रतिभूतियों के आधार पर जारी किये गए धन से है।

वम्बई योजना का दूसरा भाग जनवरी, १९४५ में प्रकाशित हुआ। इसने वितरण की समस्या पर कुछ सामान्य विचार प्रस्तुत किये तथा योजना के फलस्वरूप धन में होने वाली वृद्धि के समान वितरण का प्रतिपादन किया। इसका लक्ष्य धन के वितरण की असमानता को कम करना और सबके लिए रहन-सहन के एक निम्नतम स्तर का प्रवन्ध करना था। अतिरिक्त आय या पूँजी पर मृत्यु-कर जैसे प्रगामी प्रत्यक्ष करों के प्रयोग का भी समर्थन किया गया। अर्जित तथा अनर्जित आय के अन्तर, भूधृति का सुधार तथा सम्मिलित पूँजी वाली कम्पनियों में हिस्सों के विस्तृत वितरण का भी समर्थन किया गया। कृषि और औद्योगिक मजदूरी की दरों में सुधार करने के साथ ही काम करने वाली सारी जनसंख्या को काम देने की भी व्यवस्था की गई। प्रधान योजना (मास्टर प्लान) के अधीन उद्योगों के विकीरण तथा प्रादेशिक वितरण के सम्बन्ध में भी सुझाव रखे गए। कुटीर एवं लघु-प्रमाण उद्योगों के प्रोत्साहन की आवश्यकता स्वीकार की गई और राजकीय तथा व्यक्तिगत साहस के उचित सहयोग पर जोर दिया गया। वम्बई योजना के निमाताओं के तीन प्रमुख उद्देश्य थे (क) पूर्वस्थित आर्थिक व्यवस्था के सुव्यवस्थित विकास की आवश्यकता, (ख) केन्द्रीय नियन्त्रण की अर्थ-व्यवस्था और अन्तिम (ग) समाज के सामाजिक और वितरणात्मक आदर्शों के अनुकूल कृषि और उद्योग तथा उत्पादन के साधनों और वास्तविक उत्पादन का अधिकाधिक विकीरण।^१

यदि हम अपने राष्ट्रीय साधन-स्रोतों के पूर्ण उपयोग तथा जनता और सरकार में पूर्ण तथा स्थायी सहयोग की कल्पना कर लें तो वम्बई योजना द्वारा अनुमानित स्तर पर पुनर्निर्माण असम्भव नहीं है। किन्तु उपभोग-पदार्थों का वर्तमान विधि से उत्पादन करने के पहले पूँजी-निर्माण आवश्यक है तथा इस अवधि (पूँजी-निर्माण काल) में जनता को एक महान् त्याग करना होगा। निर्धन भारत की जनता के अति शोचनीय जीवन-स्तर के कारण पूँजी एकत्र करने के लिए वर्तमान उपभोग का बलिदान करना वास्तव में बहुत कठिन होगा। वम्बई योजना अब पुरानी पड़ गई है और अपने निर्माण-काल से बाद में हुए विकास के प्रकाश में इसमें विस्तृत रूप से सशोधन करने की आवश्यकता है, क्योंकि तब से वस्तुओं और सामानों के मूल्य में बहुत वृद्धि हो गई है। अब (१९५०) इस योजना को कार्यान्वित करने के लिए आवश्यक धन की मात्रा १०,००० करोड़ रुपये के स्थान पर ३०,००० करोड़ रुपये होगी। किन्तु वर्तमान घनाभाव के कारण सरकार को कम धन की अपेक्षा रखने वाली तथा शीघ्र परिणामदायी योजना से सन्तोष करना होगा।

१९३८ ई० की राष्ट्रीय आयोजन समिति की स्थापना के बाद सरकारी और गर-सरकारी योजनाओं की भरमार-सी हो गई है। केन्द्रीय सरकार^२ का पहला कर्तव्य

१ दी ईस्टर्न इकनामिस्ट, २६ जनवरी १९४५, पृ० ६५-६६।

२ सन् १९४६ में भारत सरकार के आयोजन और विकास-विभाग बन्द कर दिये गए तथा उनके कार्य अन्य विभागों में बाँट दिये गए। अपने सक्षिप्त जीवनकाल में सर आर्देशर दलाल की सक्रिय अध्यक्षता में विभाग ने नीति-निर्धारण के विषय में बहुमूल्य काम किया।

होगा कि विभिन्न योजनाओं को संयोजित करके पूर्ण बनाए। निर्दिष्ट लक्ष्य और की प्राप्ति के उद्देश्यों लिए केन्द्रीय सरकार को प्राथमिकता का निर्णय और योजना को व्यवस्थित रूप से कार्यान्वित करना चाहिए।

१९३९ में युद्ध की घोषणा के पश्चात् शीघ्र ही कांग्रेस मन्त्रिमण्डली के छिन्न-भिन्न हो जाने के बाद राष्ट्रीय आयोजन समिति का कार्य बिलकुल बन्द हो गया। पाँच वर्ष के विराम के पश्चात् सितम्बर, १९४५ में समिति की पुनः बैठक हुई। आर्थिक दशा में युद्धकालीन मौलिक परिवर्तनों के कारण समिति ने अपनी विभिन्न उपसमितियों को संशोधित निर्देश भेजे। किन्तु अपर्याप्त धन, शासन-तन्त्र की शिथिलता तथा सांख्यिकी तथ्यों के अभाव में समिति के लिए ऐसी योजनाओं का निर्माण, जिन्हें सरकारी योजना (प्लान-प्रिण्ट) कहा जा सके, असम्भव हो गया। अतः समिति के प्रस्ताव और निष्कर्ष सामान्य ज्ञान और पथ-प्रदर्शन-मात्र ही प्रदान करते हैं।^१

१ मार्च, १९५० में भारत सरकार ने योजना-आयोग की नियुक्ति की। जुलाई, १९५१ में योजना-आयोग ने प्रथम पंचवर्षीय योजना की प्रस्तावित रूपरेखा सामने रखी। दिसम्बर १९५० में योजना पार्लियामेंट के सामने अपने अन्तिम रूप में रखी गई। इस योजना के अन्तर्गत १९५१-५६ में २,०६९ करोड़ रुपये व्यय करना निश्चित किया गया। (अक्तूबर, १९५३ में बेकारी दूर करने तथा अन्य विशिष्ट योजनाओं के लिए इसके अतिरिक्त १०० करोड़ रुपये और व्यय करने का निश्चय किया गया) योजना के अन्तर्गत निम्न प्रकार से व्यय करना निश्चित किया गया

| | १९५१-५६ में प्रस्तावित व्यय | कुल व्यय का प्रतिशत |
|-------------------------------------|--------------------------------|------------------------|
| कृषि और सामूहिक विकास | ३६१ | १७.५ |
| सिंचाई | १६८ | ८.१ |
| बहुउद्देशीय सिंचाई और शक्ति योजनाएँ | २६६ | १२.९ |
| शक्ति | १२७ | ६.१ |
| यातायात और मचार | ४९७ | २४.० |
| उद्योग | १७३ | ८.४ |
| सामाजिक सेवाएँ | ३४० | १६.४ |
| पुनर्वास | ८५ | ४.१ |
| अन्य | ५२ | २.५ |
| योग | २,०६९ | १००.० |

यह योजना १९७७ तक प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय को द्वा करने के उद्देश्य की प्राप्ति के प्रति पहला कदम है। अभी ऐसी कई पंचवर्षीय योजनाएँ चालू की जायेंगी।

भारतीय उद्योग—नवीन तथा पुरातन

१ अध्याय का क्षेत्र—भारतीय उद्योग दो वर्गों में विभाजित किये जा सकते हैं (१) कारीगरो के घरों में हस्तचालित यन्त्रों से सम्पादित उद्योग जिन्हे कुटीर-उद्योग कहा जा सकता है। यहाँ काम का प्रमाण छोटा, सगठन सीमित तथा उत्पादन मुख्यतया स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए होता है। इस अध्याय के अन्त में हम इन कुटीर-उद्योगों का विवेचन करेंगे। (२) शक्ति-चालित यन्त्रों से सम्पादित सुसगठित उद्योग जो कारखानों या उद्योगशालाओं में चलाए जाते हैं। इन सगठित उद्योगों का आकार साधारण ग्रामीण कारखानों से लेकर कपड़े की बड़ी-बड़ी मिलों एवं अभियान्त्रिकी उद्योगशालाओं के समान होता है जहाँ हजारों मजदूर कार्य करते हैं और निर्माण एवं व्यापार के लिए पूर्ण सगठन होता है।^१ कृषि से सम्बन्धित सगठित-उद्योग, जैसे चाय, कहवा, नील और चीनी उद्योग का वर्णन कृषि के अध्याय में हो चुका है।^२ अब सबसे पहले हम भारत के नये प्रकार के प्रमुख सगठित उद्योगों का वर्णन करेंगे। इससे औद्योगीकरण की प्रगति का आभास मिल जायगा और उसी प्रसंग में प्रशुल्क-मण्डल की देखरेख में लागू किए जाने वाले संरक्षण की विधि पर भी प्रकाश पड़ेगा।

२. सूती मिल उद्योग—भारत के बृहद्-प्रमाण के कुछ उद्योगों का विवरण नीचे दिया जा रहा है। भारत में पहली सूती-वस्त्र मिल १८१८ में कलकत्ता में स्थापित हुई।

१ भारतीय उद्योगों के हाल के वर्गीकरण में सगठित उद्योगों को पुनः दो वर्गों में विभाजित किया गया है लघु-प्रमाण उद्योग तथा बृहद्-प्रमाण उद्योग। उदाहरण के लिए बम्बई की औद्योगिक एवं आर्थिक सर्वेक्षण समिति का कहना है कि “लघु-प्रमाण उद्योगों से हमारा तात्पर्य उन उद्योगों से है जहाँ शक्ति का प्रयोग होता है, परन्तु काम करने वालों की संख्या ५० से अधिक नहीं होती और न विनियोजित पूँजी ही ३०,००० रुपये से अधिक होती है। मोटर की मरम्मत, तेल, हॉजिरी, घड़ी-निर्माण, साबुन-निर्माण, चावल और आटे की चक्कियाँ इसका उदाहरण हैं। बृहद्-प्रमाण उद्योग वे हैं जहाँ शक्ति का प्रयोग होता है परन्तु काम करने वालों की संख्या ५० से अधिक होती है तथा विनियोजित पूँजी भी ३०,००० रुपये से अधिक होती है। इसका उदाहरण कपड़ा, कागज और शक्कर की मिलें हैं (रिपोर्ट-पैरा १५-१६)। आयोजन-समिति ने भी भारतीय उद्योगों को तीन वर्गों में विभाजित किया है (१) कुटीर-उद्योग, (२) लघु-प्रमाण (मध्यम आकार वाले) उद्योग और (३) बृहद्-प्रमाण उद्योग।

२ देखिए, खण्ड १, अध्याय ६।

बम्बई में, जो सूती-मिल उद्योग का गढ़ है, पहली मिल पारसी साहस के फलस्वरूप स्थापित हुई और इसने १८५४ से कार्य आरम्भ किया।

बम्बई द्वीप पर सूती-मिलों का केन्द्रीकरण स्थायी और प्राकृतिक कारणों से उतना प्रभावित नहीं हुआ था जितना अन्य लाभों से, जैसे पूँजी और साख-सम्बन्धी सुविधाओं की प्रचुरता, सस्ते और वेगमान परिवहन की उपलब्धि और चीन द्वारा सूत की माँग में अस्थायी वृद्धि जिसकी पूर्ति के लिए बम्बई विशेष रूप से उपयुक्त था। वितरण के दृष्टिकोण से १८७७ का वर्ष उद्योग के विकास को एक नवीन दिशा प्रदान करता है। कपास उत्पन्न करने वाले क्षेत्र के ठीक मध्य में स्थित नगरों, जैसे नागपुर, अहमदाबाद और शोलापुर, में इस वर्ष बड़ी तेजी में मिलों की स्थापना हुई। यह वितरण प्राकृतिक कारणों से हुआ, जैसे कच्चा माल, पर्याप्त श्रम तथा बड़े-बड़े विपणन-केन्द्रों की सन्निकटता। रेलों के विकास के कारण ही यह सम्भव हो सका। वर्तमान शताब्दी के आरम्भ में चीन से सूती व्यापार की कमी ने बम्बई के अद्वितीय महत्त्व को बहुत आघात पहुँचाया। स्वदेशी आन्दोलन ने भी बुनाई व्यवसाय को बम्बई के बाहर प्रोत्साहन दिया। ब्रिटिश भारत में कारखाना सम्बन्धी कानूनों (फैब्रिक लेजिस्लेशन) के विकास ने उद्योग के देशी रियासतों में स्थापित होने की प्रवृत्ति को जन्म दिया, क्योंकि वहाँ कारखाना-कानूनों का प्रशासन बहुत ढीला था।

कुछ दिनों से भारतीय मिलों में अधिक मात्रा में महीन सूत उत्पादन की प्रवृत्ति आ गई है और इसके लिए सयुक्त राष्ट्र तथा अन्य स्थानों से लम्बे रेशे की कपास का आयात होने लगा है। किन्तु महीन सूत का उत्पादन आयात की हुई कपास के मँहगापन और सूत बनाने के लिए आवश्यक नये यन्त्रों के कारण सीमित मात्रा में हो रहा है। देश में उत्पन्न होने वाली कपास की किस्म में सुधार करने से यह परिस्थिति बदल सकती है।

१९१४-१८ के युद्धकाल में सूती वस्त्र-उद्योग को काफी प्रोत्साहन मिला। युद्ध के पूर्वी रंगमंचों में सूती सामान की सैनिक आवश्यकताओं के कारण सरकार द्वारा मिलों को दिया गया प्रोत्साहन, जहाजों की कमी के कारण आयात की कमी तथा आयात किये हुए कपड़े के मूल्यों की बढ़ती से उत्पादन में पर्याप्त वृद्धि हुई। यद्यपि यन्त्रों के आयात की कठिनाई के कारण विकास उतनी अच्छी तरह नहीं हो सका जितना कि इस कठिनाई के न होने पर होता। परन्तु फिर भी द्वितीय महायुद्ध के समय सूती वस्त्र-उद्योग का आश्चर्यजनक विस्तार हुआ। आयात की कमी, निर्यात की वृद्धि, युद्ध के लिए कपड़े की बढ़ती हुई माँग, देश की अधिक माँग और युद्ध के आरम्भ में कुछ समय तक के लिए मजदूरों की प्राप्ति की अनुकूल परिस्थितियाँ आर्थिक विस्तार का कारण थी।

३ सूती मिल-उद्योग का विकास—निम्नलिखित तालिका सारे भारतवर्ष में सूती-मिल उद्योग में हुई प्रगति और कपड़ों की आयात में हुई कमी को प्रदर्शित करती है।

तालिका १

| वर्ष | मिलों की संख्या | तकुओं की संख्या | कार्यों की संख्या | काम में लगे हुए मनुष्यों की औसत संख्या |
|------|-----------------|-----------------|-------------------|--|
| १९०० | १९३ | ४९,४५,७८३ | ४०,१२४ | १,६१,१८६ |
| १९१४ | २७१ | ६७,७८,८९५ | १,०४,१७६ | २,६०,२७६ |
| १९१८ | २६० | ६६,५३,८७१ | १,१६,४८४ | २,८२,२२७ |
| १९२२ | २६८ | ७३,३१,२१६ | १,३४,६२० | ३,४३,७२३ |
| १९३६ | ३७६ | ८८,५६,६५८ | २,००,०६० | ४,१७,८०३ |
| १९३९ | ३८६ | १,००,५६,३७० | २,०२,४६४ | ४,४१,६४६ |
| १९४२ | ३९६ | १,००,२६,४२५ | २,००,१७० | ४,८०,४८७ |
| १९४३ | ४०१ | १,०१,३०,५६८ | २,००,८६० | ५,०२,६५० |
| १९४८ | ४२० | १,०४,३३,०६५ | २,००,०७२ | ४,७६,१४५ |

मिल के बनाए कपड़े का उत्पादन १९०४-५ में ६,७८० लाख गज था।

१९४३-४४ में यह बढ़कर ४८,७०० लाख गज हो गया।

१९०४-५ तक सूत के निर्यात-व्यापार में होने वाली निरन्तर वृद्धि का कारण बम्बई की चीन के बाजार के सम्बन्ध में अनुकूल भौगोलिक स्थिति थी। सम्पूर्ण निर्यात के ९० प्रतिशत से भी अधिक की पूर्ति बम्बई की मिलों द्वारा होती थी और इस स्थिति के ९० प्रतिशत की खपत चीन में होती थी। १८९० तक दूसरा महत्वपूर्ण ग्राहक जापान था। मलाया और अरब में भी नये बाजार स्थापित हो चुके थे। १९०५ के बाद व्यापार में अवनति उतनी ही तेजी से हुई जितनी तेजी से पहले विकास हुआ था। व्यापार की अवनति के प्रमुख कारण भारत में चाँदी के सिक्कों की मुक्त ढलाई पर रोक लग जाने से चीन के साथ विनिमय दर में उत्पन्न अव्यवस्था, चीन में स्वयं सूत कातने के उद्योग का विकास, युद्ध के कारण जहाज पाने में भारतीय व्यापारियों की कठिनाइयाँ जिससे जापान को अत्यन्त सुअवसर मिला, बुनाई के उद्योग का स्वयं भारत में विकास और देश में ही अधिक लाभ होने के कारण बाहरी देशों के बाजारों के प्रति भारतीय उत्पादकों की उदासीनता आदि थे। यह ध्यान रखने योग्य है कि जापान १९१४-१८ के युद्ध के आरम्भ तक चीन के सूत बाजार में भारत के प्रतिद्वन्द्वी के रूप में नहीं रहा। किन्तु उसके बाद जापान ने न केवल चीन के बाजार से भारत को निकाल बाहर किया वरन् जापान के सूत का स्वयं भारत में आयात भयकर गति से बढ़ा और यहाँ के सूत कातने के उद्योग को बहुत गहरा धक्का पहुँचा। १८९९-१९०० के २,४४० लाख पौंड से गिरकर भारतीय सूत का निर्यात युद्ध के पहले के पाँच वर्षों में औसतन १९३० लाख पौंड रह गया। यह औसत युद्ध के पाँच वर्षों में १३०० लाख पौंड, युद्ध के बाद के पाँच वर्षों में ८२० लाख पौंड और १९३८-३९ में ३८० लाख पौंड हो गया। उस वर्ष भारतवर्ष की मिलों का कुल सूत उत्पादन १३,०३० लाख पौंड था। इस भाँति अब भारतवर्ष अपने सूत उत्पादन के अल्पांश का ही निर्यात करता है, क्योंकि लगभग सभी सूत की देश में खपत हो जाती है। वर्तमान शताब्दी के आरम्भ से बुनाई उद्योग में चमत्कारिक विस्तार हुआ है। चीन

१. पाकिस्तान भी सम्मिलित है।

के माथ सूत के व्यापार की समाप्ति से इस उन्नति को बल मिला है। फलस्वरूप हमारी विदेशी कपड़ों की निर्भरता में काफी कमी आ गई है।

युद्ध से सम्बन्धित कारणों के फलस्वरूप १९१७ से एक स्मरणीय अभिवृद्धि-काल आरम्भ हुआ। १९१७-१८ और १९२१-२२ के बीच उद्योग में विनियोजित पूँजी २० ८४ करोड़ से बढ़कर ४० ६८ करोड़ रुपये हो गई। अत्यधिक ऊँचे मूल्यों के प्रभाव के कारण मिलें अपनी पूरी शक्ति-भर काम कर रही थी। परिवर्तित पूँजी पर वम्बई सूती मिल उद्योग ने बहुत ऊँचे लाभांश दिये, जो १९१९ में ४० १ प्रतिशत, १९२० में ३५ २ प्रतिशत और १९२१ में ३० प्रतिशत थे।^१

अभिवृद्धि काल छ वर्ष तक रहा। इसकी समाप्ति होते ही सकट-काल आरम्भ हुआ। इस बीच जापान ने हमसे अधिक उन्नति कर ली थी और न केवल चीन के बाजार में ही बल्कि हमारे देश के बाजार में भी अपनी सस्ती वस्तुएँ भेजने लगा जिससे भारतीय मिलों में भी उत्पन्न वस्तुओं के मूल्य कम करने पड़े। जिस प्रकार भारत ने विश्व की अभिवृद्धि में भाग लिया था उसी तरह विश्वव्यापी अवसाद को भी झेलना पड़ा। १९२० के बाद कृषि एवं साधारण मूल्यों के सम्बन्ध में परिवर्तन और १९१७ से ही कपास के मूल्यों में भयंकर घटा-बढ़ी आदि अन्य ससार-व्यापी कारण थे।

१९२० से कृषि-मूल्यों के घट जाने के कारण कृषक वर्ग की क्रय-शक्ति कम हो गई, जिसके फलस्वरूप ससार-भर में उद्योगों में सामान्य अवसाद छा गया। अभिवृद्धि काल में आयोजित विस्तार १९२२ से पहले नहीं पूरे किये जा सके। नये स्थापित सत्यानोद में वास्तव में अभिवृद्धि-काल के मूल्यों की तुलना में पूँजी खर्च की गई थी और १९२० में विनिमय-सम्बन्धी आकस्मिक परिवर्तन के कारण यह लागत और भी अधिक हो गई।^२ १९१७ से अमेरिका के कपास की पूर्ति तथा उसके मूल्यों से प्रभावित उतार-चढ़ाव ने भारत में इस उद्योग की कठिनाइयाँ और बढ़ा दी। सम्भवतः इस उद्योग के लिए, विशेषकर इस उद्योग के प्रधान केन्द्र वम्बई के लिए, सबसे बुरा वर्ष १९२३ था। (नीचे सेक्शन ७ देखिए)

४ भारत में सूती वस्त्र का प्रति व्यक्ति उपभोग—निम्नलिखित तालिका^३ में भारत में प्रति व्यक्ति सूती वस्त्र के उपभोग के रोचक आँकड़े दिये गए हैं। हाथ के करघे द्वारा उत्पन्न वस्त्र भी इसमें सम्मिलित हैं

प्रति व्यक्ति उपभोग का अनुमान लगाते समय जनसंख्या के वार्षिक परिवर्तन को ध्यान में रखा गया है। एक वर्ष से दूसरे वर्ष के लिए बच जाने वाले माल तथा स्थल से होने वाले निर्यात की गणना सम्भव नहीं हो सकी है। उपभोग के लिए प्रतिवर्ष प्राप्त सूत की मात्रा पर करघा से उत्पन्न वस्त्र की मात्रा का अनुमान लगा लिया गया है।

^१ देखिए, रिपोर्ट ऑन दि टैरिफ बोर्ड (टेक्स्टाइल इण्डस्ट्री, १९२७) परिशिष्ट ५, और मजनारायण, 'इकोनॉमिक लाइफ इन इण्डिया' पृ० ४५८।

^२ देखिए, गैटमिल, पूर्वोद्धृत, पृ० २५०।

^३ निम्न ऑन दि ट्रेड ऑन इण्डिया (१९३६-३७), पृ० ४३ और (१९४१-४२), पृ० ११०।

| वर्ष | वास्तविक आयात ^१ | | मिल का प्राप्य वास्तविक उत्पादन ^२ | | हाथ के करघे का उत्पादन | | उपभोग के लिए वास्तविक उपलब्ध | |
|---------|----------------------------|---------------|--|---------------|------------------------|---------------|------------------------------|---------------|
| | वास्तविक | प्रति व्यक्ति | वास्तविक | प्रति व्यक्ति | सम्भावित | प्रति व्यक्ति | कुल | प्रति व्यक्ति |
| | गज (करोड़ों में) | गज | गज (करोड़ों में) | गज | गज (करोड़ों में) | गज | गज (करोड़ों में) | गज |
| १९०५-६ | २३६ | ७ ६७ | ६१ | २ ०३ | १०८ | ३ ६ | ४०८ | १३.६० |
| १९२३-२४ | १४० | ४ ३० | १५४ | ४ ६७ | १०१ | ३ ०६ | ३६७ | १२ ०३ |
| १९३६-३७ | ७६ | २ १३ | ३४७ | ६ ३८ | १४६ | ४ ०३ | ५७५ | १५ ५४ |
| १९३७-३८ | ५८ | १ ५७ | ३८४ | १० ३८ | १४६ | ४ ०२ | ५६१ | १५ ६७ |
| १९३८-३९ | ६३ | १ ६६ | ४०६ | १० ७६ | १६२ | ५ ०५ | ६६४ | १७ ४७ |
| १९३९-४० | ५६ | १ ४७ | ३७६ | ६ ६७ | १८० | ४ ७६ | ६१७ | १६ २३ |
| १९४०-४१ | ४० | १ ०० | ३८८ | ६ ६५ | १६५ | ४ २३ | ५६३ | १५ ०० |
| १९४१-४२ | १० | ० २६ | ३७० | ६ ५४ | २०७ | ५ ३० | ५८० | १५ १० |

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि विदेशी आयात व्यवहारत वन्द हो गया है।

यह भी स्पष्ट है कि भारत के वस्त्र-उपभोग में हाथ के करघे का स्थान अब भी महत्त्वपूर्ण है। पूरे उपभोग का लगभग $\frac{1}{3}$ और मिल से बने वस्त्र के आधे से अधिक का उत्पादन हाथ के करघे से होता है। अन्त में, युद्ध की परिस्थितियों तथा मूल्यों में वृद्धि के कारण तालिका में प्रति व्यक्ति उपभोग^३ की मात्रा में कमी दिखाई पड़ती है।^४

५ सूती मिल उद्योग की कुछ कठिनाइयाँ — यदि देखा जाय तो एक प्रकार से कपड़े के व्यापार की दशा सूत के व्यापार की दशा से अधिक सुरक्षित है। सूत-व्यापार की एकमजोरी का मूल कारण एक ही बाजार अर्थात् चीन के ऊपर पूर्ण रूप से निर्भर होना था। कपड़े के निर्यात के अनेक बाजार हैं जिनमें से कुछ में भारतीय कपड़ों की अधिकाधिक खपत की क्षमता दिखाई पड़ रही है। इस कारण किसी एक ग्राहक की खरीद की मात्रा में कमी हो जाने का वस्त्र-व्यापार के ऊपर कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ सकता। किन्तु यह विचारणीय है कि भारतीय उद्योगपतियों ने विदेशी बाजारों के विकास के लिए अब तक कोई विशेष प्रयत्न नहीं किया है। १९३०-३१ के पहले वस्त्र के आयात की मात्रा में पर्याप्त वृद्धि हुई। जापान एक सशक्त प्रतिद्वन्द्वी के रूप में सामने आया, क्योंकि जापानी और भारतीय वस्तुओं में प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धा होती थी। यह बात लकाशायर के बारे में नहीं थी। कुछ विशेष सुविधाओं, जैसे श्रम की कुशलता में वृद्धि करने वाली उत्तम जलवायु और स्त्रियों द्वारा सस्ते में काम कराने की परिस्थितियों आदि, के कारण जापान भारतीयों की अपेक्षा सस्ते मूल्य पर वस्तुएँ

१ वास्तविक आयात = विदेशों से आयात किया हुआ सामान — पुन निर्यात किये हुए विदेशी सामान।

२ मिल का प्राप्य वास्तविक उत्पादन = भारत में मिल का उत्पादन — सूती कपड़े का निर्यात।

३ राशनिंग की व्यवस्था में कपड़े का प्रति व्यक्ति प्रति वर्ष उपभोग १० गज या और भविष्य में कुछ वर्ष के लिए अधिक-से-अधिक सम्भव उपभोग की मात्रा १८ गज प्रति व्यक्ति तक आँकी जाती है।

४ सूती वस्त्र के प्रति व्यक्ति उपभोग के आधुनिक आँकड़े इस प्रकार हैं १९४६ में १० ० गज, १९४८ में १५ ४ गज, १९५१ में ११ ८६ गज। १९५१ के बाद उत्पादन में बराबर वृद्धि हुई तथा १९५४ में कपड़े की प्रति व्यक्ति प्राप्यता १५ ३ गज हो गई थी।

— नोट्स एण्ड न्यूज, १ अक्टूबर, १९५५ (F I C C I)

वेचने में समर्थ था। यूनाइटेड स्टेट्स और भारत से बहुत बड़े पैमाने एव सुसंगठित ढंग से कपास खरीदने के कारण जापान को भारत की तुलना में अनेक लाभ प्राप्त थे, यद्यपि छोटे रेशे वाली कपास के सम्बन्ध में भारत को अधिक लाभ प्राप्त थे। भारतीय और अमेरिकन कपास के मिश्रण से तैयार भूरा कपड़ा (Grey cloth) भारतीय कपड़ों की अपेक्षा अधिक आकर्षक होता है। ये सभी सुविधाएँ किसी भी भाँति अनुचित नहीं कहें जा सकती, किन्तु जापान को ये सुविधाएँ काम के घण्टों, कम उम्र के लोगो तथा रात में स्त्रियों से काम लेने के निषेध के सम्बन्ध में वाशिंगटन सम्मेलन में स्वीकृत श्रम-सम्बन्धी नियमों (लेबर कन्वेंशन्स) को न मानने के फलस्वरूप प्राप्त थी। जापान में काम करने की दशाएँ निश्चित रूप से भारत की तुलना में खराब थी और वे जून, १९२६ तक वैसी ही रही जब तक कि १९२६ का जापान का फैक्ट्री कानून कार्यरूप में परिणत नहीं हुआ।^१

१८९३ से करेंसी नीति में बार-बार किये गए परिवर्तनों तथा १९२४ में विनिमय दर के १ शि० ४ पे० के स्थान पर १ शि० ६ पे० कर देने के कारण सूती वस्त्र उद्योग की कठिनाइयाँ और बढ़ गई। १९२३-२५ तथा फिर १९३२ में जापानी सिक्के येन के अवमूल्यन (डेप्रिसियेशन) ने भारतीय बाजारों में जापानी प्रतिस्पर्द्धा और बढ़ा दी।

सूती मिल उद्योग के अवसाद के कुछ कारणों में संगठन के दोष भी हैं, यथा अधिपूँजीकरण संचालक परिपद् में प्राविधिक विशेषज्ञों का अभाव और उससे उत्पन्न व्ययपूर्ण त्रुटियाँ, यन्त्रों का गलत ढंग से संचालन और समयानुसार उनको नये यन्त्रों से न बदलना, श्रम वचाने के अद्यतन उपायों की कमी, कपास, कोयला, भण्डार और बेकार वस्तुओं का अनाधिक प्रयोग, माँग के शिथिल होने पर एक अल्पकालीन व्यवस्थित योजना का अभाव आदि। यहाँ विप्लव-व्यवस्था के दोष और अर्थ-प्रबन्धन की सतोपपूर्ण व्यवस्था के अभाव, जिसके कारण व्यापारियों और मिलों दोनों को ही कठिनाइयाँ पड़ती हैं, की भी चर्चा की जा सकती है।^२

६ प्रबन्धकारिणी एजेंसी प्रणाली (मैनेजिंग एजेंसी सिस्टम)—भारत में प्रबन्धकारिणी एजेंसी प्रणाली की बड़ी कड़ी आलोचना हुई है, अतएव इसके विषय में कुछ शब्द कहना आवश्यक है।^३ प्रबन्धकारिणी एजेंसी प्रणाली तीन या चार परस्पर सम्बन्धित सदस्यों की एक व्यक्तिगत साभेदारी है। १९३६ तक इस एजेंसी का स्वामित्व पैतृक नियम पर आधारित था। इस कारण

१ श्रम-सम्बन्धी परिस्थितियों के सर्वेक्षण और आँकड़ों के लिए देखिए, एम० सी० मेयेसन, इण्डियन इण्टर्रैडी, भाग २, अध्याय २।

२ दूसरा दोष है कि बहुत सी मिलें अपनी चालू पूँजी के लिए अल्पकालीन निक्षेप (short time deposits) मुख्यतया नकद मास और ऋण पर निर्भर रहती हैं जो बुरे समय में अत्यन्त कम हो जाती हैं। विग एग्नेटे, दि इकनॉमिक टिक्लपमेण्ट ऑव इण्डिया, पृ० २७५।

३ इस प्रणाली की उत्पत्ति, लाभ और हानियों के सञ्चित परन्तु शिक्षणात्मक विवरण के लिए देखिए, विग एग्नेटे, पूर्ण उद्धृत, पृ० ११०-१५, २५३ या रिपोर्ट आब दि इण्डियन टैरिफ बोर्ड (कॉटन टेक्मट्राल इण्टर्रैडी) १९३०, पैरा ६५-८३।

प्रबन्ध बहुधा अकुशल लोगो के हाथ में चला जाता था। प्रबन्धक एजेण्ट (मैनेजिंग एजेंट) मिल के बहुत से हिस्सो (शेयर्स) के स्वयं मालिक होते हैं और मिल की अर्थ-व्यवस्था, प्रबन्ध, आवश्यक पदार्थों की खरीद और तैयार माल के विक्रय के प्रति स्वयं उत्तरदायी होते हैं। उनके पारिश्रमिक देने की कुछ विधियाँ ऐसी थी जो कि उनके व्यक्तिगत लाभ के लिए तो हितकर थी किन्तु मिल के हित में बुरी थी। उदाहरण के लिए जहाँ पर उनका अपना कमीशन उत्पादन की मात्रा पर निर्भर था वे मिल के लाभ के प्रति आँख बन्द करके भी उत्पादन को यथासम्भव बढ़ाने में ही अपना हित समझते थे। मिल के लिए क्रय-विक्रय करते समय चुपचाप कमीशन लेने का दोष भी इन प्रबन्धक एजेण्टों पर लगाया गया। प्रबन्धक एजेण्ट कभी-कभी अपने व्यापार के प्राविधिक ज्ञान से रहित होते हैं और कभी-कभी उनके पास अपने कार्यकर्ताओं में एक भी जानकार विशेषज्ञ नहीं होता। अतः-एव वे गलत निर्णय करने की भयानक भूल कर सकते हैं। इस प्रणाली के अन्य दोष हैं कि संचालको का कोई निश्चित उत्तरदायित्व नहीं होता जिससे वे उदासीन और अज्ञान बने रहते हैं। यह व्यवस्था हिस्सेदारों (शेयर होल्डर्स) को शक्तिहीन और लापरवाह बना देती है। फलस्वरूप कम्पनी के लिए त्याग करने या और अधिक रुपया लगाने में वे हिचकिचाते हैं। इसके अतिरिक्त उनमें अत्यधिक रूढ़िवादिता और साहसोद्यम की कमी बढ़ती जाती है। उन्नीसवीं और बीसवीं शताब्दी में औद्योगिक विकास के स्थान पर हुआ वारिण्यिक विकास अशत प्रबन्धक एजेन्सी-प्रणाली के कारण है। यह विलकुल सत्य है कि यदि इन प्रबन्धक एजेण्टों ने औद्योगिक और व्यावसायिक सस्थाओं के अर्थ-प्रबन्धन और बहुत सी दशाओं में अपने पास से धन लगाने का भार अपने ऊपर नहीं लिया होता तो भारत का आर्थिक विकास जितनी मन्द गति से हुआ है उससे भी मन्दतर होता। भारतीय पूँजी अपनी लज्जाशीलता के लिए वदनाम है और जनता की मनोवृत्ति में पूँजी प्रदान करने का शुभ परिवर्तन अभी बहुत हाल में हुआ है। अब भी कोई बैंक आवेदन-पत्र पर प्रबन्धक एजेण्टों के हस्ताक्षर बिना ऋण देने को तैयार नहीं हो सकता। इसका कारण यह है कि प्रबन्धक एजेण्ट व्यक्तिगत रूप से इसके लिए उत्तरदायी होते हैं। उद्योगों के लिए आवश्यक स्थिर एवं चालू पूँजियों का प्रबन्ध करने के अतिरिक्त प्रबन्धक एजेण्ट समिति नये उद्योगों के विषय में भी अनुसन्धान और जाँच-पड़ताल की उत्तरदायी है। यह भी नहीं भुलाया जा सकता कि १९३०-३१ के अद्वितीय सकट-काल में प्रबन्धक एजेण्टों ने उद्योगों की हानियों को अपना पूरा भाग सहन किया और न केवल अपने कमीशन को ही त्यागा वरन् अति आवश्यक धन-राशि का भी प्रयत्न किया। परन्तु साथ-ही-साथ सामान्यतया यह भी स्वीकार किया जाता था कि प्रबन्धकारिणी एजेंसी प्रणाली में मौलिक परिवर्तन लाने का समय आ गया है।^१

१ 'यह पूर्ण सत्य हो सकता है कि बहुतों या अधिक प्रबन्धक एजेण्टों ने अपने कर्तव्य का कुशलता और ईमानदारी से पालन किया है, किन्तु शोषण और धोखा को प्रश्रय देने वाली व्यवस्था हम तर्कों के आधार पर आलोचना से बच नहीं सकती। यह हर तरह से स्पष्ट हो गया है कि भारत में औद्योगिक और

१९३२ के प्रशुल्क मण्डल ने प्रबन्धकारिणी एजेंसी प्रणाली पर उत्तम नियन्त्रण करने के लिए वैधानिक कार्यों की शीघ्र जांच की सिफारिश की। १९३६ में सशोधित भारतीय कम्पनी एक्ट प्रबन्धक एजेंसी प्रणाली के बहुत से दोषों को दूर करने में निम्न प्रकार से सफल हुआ है प्रबन्धक एजेंट की कार्यावधि को २० वर्ष तक सीमित करके उसके पद के स्थानान्तरण और पारिश्रमिक को सीमित करके, घोखा देने पर उसे हटा देने की व्यवस्था करके, एजेंट के पारिश्रमिक के लिए समान आधार (वास्तविक वार्षिक लाभ) प्रस्तुत करके तथा एक ही प्रबन्धक एजेंट की कम्पनियों में पारस्परिक ऋण देने और ऋणपत्रों के क्रय पर रोक लगाकर इन दोषों के दूर करने का प्रयत्न किया गया है।^१

व्यावसायिक माहसस कुछ यूरोपीय और भारतीय व्यक्तियों के छोटे गुट के हाथों में जाने का कारण अधिकांशतः यह प्रथा ही है। दृष्टान्त के लिए प्रसिद्ध एण्टोयूल एण्ड कम्पनी को लिया जा सकता है जो १० जूट मिलों, १५ कोयले की कम्पनियों, दो हाइड्रालिक कम्पनियों, दो तेल की मिलों, एक आटा मिल, नौगमन, रबर, चोनों, ईंटे और बर्तन और हर तरह की मिन-मिन सस्थानों की प्रबन्धक एजेंट है (केपिटल, ३ मार्च १९०७)। यह स्पष्ट है कि सारा आय बहुत बड़ी होगी और कभी-कभी विभिन्न स्वार्थों का सामंजस्य बड़ा कठिन होता होगा और उममे भी कठिन होता होगा इतनी विस्तृत और विभिन्न प्रकृति के व्यापारों के भाग्य का किसी एक फर्म द्वारा नियन्त्रण। वि० ऐ० पू० ७०, १०५०१-२। १ मन् १९३६ के इण्डियन कम्पनीज एक्ट से प्रबन्धकारिणी एजेंसी प्रणाली की स्थिति और अधिक दृढ़ भा हो गई थी। उदाहरण के लिए इस कानून के अनुसार प्रबन्धकारक एजेंट केवल उसी समय हटाये या निकाले जा सकते हैं जबकि उन्होंने ऐसा जुर्म किया हो जिसकी जमानत न की जा सकती हो। ऐसा जुर्म करने पर भी यदि जुर्मवार के सच्चा होने के बाद ३० दिन के अन्दर ही निकाल दिया जाय, तो भी प्रबन्धकारक एजेंटों को निकाला नहीं जा सकता। इसी प्रकार कानून के अन्य अनेक प्रतिबन्ध आशा के विपरीत हानिकारक सिद्ध हुए हैं। फल यह हुआ कि इस प्रणाली के सुधार की मांग जोर पकड़ती गई। १९४६ में वाग्ने रोअर होल्डर्स असोसिएशन तथा वाणिज्य मंत्रिमण्डल ने अपने स्मृति-पत्र प्रकाशित किये, जिनमें इस प्रणाली के दोषों पर प्रकाश डाला गया और उन्हें दूर करने के लिए सुझाव दिये गए। २१ जुलाई, १९५१ को भारत सरकार ने एक आर्डिनंस जारी किया तथा बाद में आर्डिनंस के स्थान पर इण्डियन कम्पनीज अमेण्डमेंट एक्ट पास किया जिसके द्वारा प्रबन्धकारक एजेंटों के आपत्तिजनक कामों की रोक-थाम करने की कोशिश की गई। इस कानून के अनुसार प्रबन्धकारक एजेंटों की नियुक्ति, प्रबन्ध संचालकों का पारिश्रमिक आदि २१ जुलाई, १९५१ के बाद केन्द्रीय सरकार की अनुमति से ही हो सकता था। इसी प्रकार प्रबन्धकारक एजेंटों की अवधि का विस्तार भी केन्द्रीय सरकार की अनुमति से ही हो सकता था। २८ अक्टूबर, १९५० को नियुक्त की गई कम्पनी कानून समिति (कम्पनी लॉ कमिटी) ने भी इस सम्बन्ध में मलाह गई थी। इसी प्रकार के अन्य अनेक सुधार मन् १९४१ के मशोधन-कानून में किये गए।

मार्च, १९५२ में आभा समिति (कम्पनी लॉ कमिटी) की सिफारिशों प्रकाशित की गई। इस समिति ने प्रबन्धकारक एजेंटों के कार्य की अवधि, उनकी वार्षिकता आदि के सम्बन्ध में अनेक सिफारिशें प्रस्तुत कीं। २ मितम्बर, १९५३ को मन्त्र में कम्पनीज बिल पेश किया गया। यह बिल विचार के लिए दोनों मन्त्रों की एक सम्मिलित समिति (जॉइंट कमिटी) को भौष दिया गया। इस समिति ने २ मई, १९५४ को अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की जिसके अन्तर्गत कुछ स्थानों पर प्रबन्धकारिणी एजेंसी प्रणाली के विरुद्ध विधान मन्त्र कर दिये गए और कुछ नये विधान भी जोड़े गए। ऐसा प्रतीत होता था कि प्रबन्धकारिणी एजेंसी प्रणाली का अन्त आ गया है, परन्तु आगामी पंचवर्षीय योजनाओं में उद्योगों के लिए आवश्यक धन की उपलब्धि में रूकावट ऐसे समाप्त करने का विचार त्याग दिया गया

७. बम्बई में अवसाद—जापान की स्पर्धा के कारण चीन से सूत के व्यापार की समाप्ति और चीन के अपने उद्योग के विकास के कारण उत्पन्न हानि (जिसकी पूर्ति कपड़े की मात्रा के निर्यात में वृद्धि से भी होनी सम्भव न थी), १९१४-१८ के युद्ध के बाद जहाजों की प्राप्ति में कठिनाई तथा देश के भीतरी भागों में विशेषकर देशी रियासतों में फैली मिलों, जहाँ श्रम-सम्बन्धी नियम बहुत ढीले थे और ब्रिटिश भारत में उत्पन्न कपड़ों पर कर भी देना पड़ता था, आदि कारणों से बम्बई में बहुत गम्भीर अवसाद छा गया । निस्सन्देह कुछ अंशों में बम्बई की मिलें स्वयं इसके लिए दोषी थी, क्योंकि (१) बम्बई की मिलों ने उत्पादन की विभिन्नता, विशेषकर अधिकाधिक महीन सूत की ओर ध्यान न देकर देश के बाजारों की उपेक्षा की थी । (२) उन्होंने उपभोग के केन्द्रों से प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं स्थापित किया तथा उनके कमीशन एजेंट पर्याप्त सतर्कता दिखाने में असफल रहे । किन्तु बम्बई की असमर्थता के और भी कई गम्भीर कारण थे, उदाहरणार्थ अपेक्षाकृत श्रम, ईंधन, जल-शक्ति की महँगाई तथा उच्च स्थानीय कर (१९३६ से लगे हुए १०% के सम्पत्ति-कर को मिलाकर जो मद्य-निषेध की लागत को वसूलने के लिए लगाया गया था), मुफसिल बाजारों तथा कच्चे पदार्थों के स्रोतों से दूरी आदि । बम्बई वस्त्र उद्योग में अपनी प्रमुखता खो रहा था । यह बात बम्बई में चालू मिलों की सख्या से स्पष्ट हो जाती है जो १९२६ में ७८ थी और १९३६ में घटकर ६८ रह गई । उसी समय अहमदाबाद में चालू मिलों की सख्या ५६ से ७७ हो गई ।

८. वस्त्र उद्योग को संरक्षण—भारत में सूती वस्त्र उद्योग को संरक्षण देने के प्रश्न की परीक्षा सन् १९२६ से तीन भिन्न-भिन्न अवसरों पर की जा चुकी है और आंग्ल-भारतीय व्यापारिक समझौता (इण्डो-ब्रिटिश ट्रेड एग्रीमेण्ट) के सम्बन्ध में यह प्रकाश में भी आ चुका है । यह स्पष्ट हो जाने पर कि उद्योग विशेषकर बम्बई में सन्तोषजनक स्थिति में नहीं था, पहला सर्वेक्षण १९२६ में किया गया । प्रशुल्क-मण्डल ने १९२७ में रिपोर्ट प्रस्तुत की कि यह शोचनीय अवस्था असन्तोषजनक आन्तरिक परिस्थितियों, जापान के साथ अनुचित और अनाथिक प्रतिस्पर्धा तथा सामान्य व्यापारिक अवसाद के कारण थी ।^१ इस अवसाद को दूर करने के लिए, जो बम्बई में विशेष रूप से गम्भीर था, मण्डल ने यह सिफारिश की कि कच्चे माल का सुसंगठित क्रय, श्रम से अधिक उत्पादन-प्राप्त करने के लिए विभिन्न उपायों का प्रयोग, जैसे मजदूरों की भरती में अधिक सावधानी, मजदूरों के लिए अच्छी आवास-व्यवस्था और शिक्षा, मिल-मालिकों द्वारा सामान्य हितों के लिए अधिक सुसंगठित प्रयत्न किये जायें तथा उत्पादन में विभिन्नता और उच्च कोटि के उत्पादन में अधिक विशिष्टीकरण अपनाया जाय ताकि लम्बे रेशे वाली अमेरिका और अफ्रीका की कपास के आयात के दृष्टिकोण से बम्बई की अनुकूल स्थिति और नम जलवायु का पूर्ण लाभ उठाया जा सके । उत्पादन के नवीन तरीकों के लिए बिल अब भी सदन के विचाराधीन है और प्रवन्धकारिणी एजेंसी प्रणाली के दोषों को दूर करने के लिए उठाया गया एक महत्त्वपूर्ण कदम है ।

१ स्टेट एक्शन इन रिस्पेक्ट ऑफ इण्डस्ट्रीज, १९२८-३५, पृ० ६१ ।

का विकास, उदाहरणार्थ कपडों की छपाई के उद्योग की स्थापना, ईरान और इराक जैसे उन्नतिशील बाजारों के विकास पर अधिक ध्यान और भारत तथा बाहर सभी जगह के उपभोग-केन्द्रों से निकटतम सम्पर्क बनाये रखने की भी सिफारिश की गई।

सरक्षण के सम्बन्ध में मण्डल की मुख्य सिफारिशें इस प्रकार थी—आयात-कर ११ प्रतिशत के बजाय १५ प्रतिशत कर दिया जाय, उच्च कोटि (महीन) के सूत की कताई को आर्थिक सहायता दी जाय और वस्त्र-उद्योग के लिए आवश्यक यन्त्रों तथा मिलों के सामान को आयात-कर से मुक्त कर दिया जाय। भारत सरकार ने केवल अन्तिम सिफारिश स्वीकार की। इस निर्णय का मिल-मालिकों ने बहुत विरोध किया और फलस्वरूप कपास के सूत पर मूल्यानुसार ५ प्रतिशत या डेढ़ आना प्रति पौण्ड (जो भी अधिक हो) के सरक्षणात्मक कर लगा दिये गए। ये कर ३१ मार्च, १९३० तक के लिए भारतीय प्रशुल्क अधिनियम (इण्डियन टेरिफ एक्ट, १९२७) के अनुसार लगाये गए। यन्त्रों और मिलों के सामानों पर लगे कर भी हटा दिये गए।

कृत्रिम रेशमी सूत पर लगे आयात-कर को भी १५ प्रतिशत ने घटाकर ७½ प्रतिशत कर दिया गया ताकि सूत के सशोधित आयात कर के भार से हाथ के करघे के उद्योग को कुछ मुक्ति मिल सके और भारतीय मिलों के उत्पादन में कुछ विभिन्नता उत्पन्न हो सके। यह ध्यान देने योग्य है कि कृत्रिम रेशमी सूत का हाथ के करघे और भारतीय सूती मिलें अधिकाधिक उपयोग कर रही हैं। मण्डल की सिफारिशों के अनुसार भारत सरकार ने एक वाणिज्य शिष्ट-मण्डल (कमिशियल मिशन) की भी नियुक्ति की। किन्तु ये सभी उपाय न तो मिल उद्योग को ही सन्तुष्ट कर सके और न जनमत को ही। उद्योग में अवसाद बना रहा और नामान्य धारणा यह थी कि और अधिक सहायता अपेक्षित थी।

६. श्री जी० एस० हार्डी की जाँच (१९२६)—फलस्वरूप सरकार ने कलकत्ता के कलक्टर और कस्टम्स श्री जी० एस० हार्डी को जुलाई, १९२६ में बाह्य प्रतिस्पर्धा की उग्रता और विस्तार की जाँच के लिए नियुक्त किया।

श्री हार्डी की रिपोर्ट^१ ने सरकार से आवेदन किया कि मिल-उद्योग को और अधिक सहायता दी जाय और १९३० की अप्रैल में सूती वस्त्र-उद्योग सरक्षण अधिनियम पास हुआ, जिसका मुख्य उद्देश्य जापान के विरुद्ध ३१ मार्च, १९३३ तक पर्याप्त सरक्षण प्रदान करना था। इस नियम के फलस्वरूप मूल्यानुसार सामान्य कर बढ़ाकर १५ प्रतिशत कर दिया गया। इसके अतिरिक्त बम्बई को आर्थिक एवं प्राविधिक दृष्टि-कोण से सगठित करने के लिए सादे भूरे कपडों पर कम-से-कम साढ़े तीन आना प्रति पौण्ड का कर लगाया गया। सर जार्ज रेनी के शब्दों में ये ढपड़े बम्बई के व्यापार का 'जीवन' हैं।

५ प्रतिशत का एक विशेष सरक्षण-कर और लगाया गया। किन्तु इस कर का क्षेत्र गैर-ब्रिटिश सामानों तक ही सीमित था ताकि उद्योग को कोई लाभ न होने पर उपभोक्ता के त्याग को सीमित किया जा सके, क्योंकि यह उद्योग ब्रिटेन की अपेक्षा

जापान की प्रतिस्पर्धा से अधिक हानि उठाता था। सरकार की इस घोषणा के बावजूद भी कि ब्रिटिश सामानों के प्रति अधिमान पूर्णतया संयोग की बात थी, यह सुआधारित सन्देह अब भी है कि ऐसा जान-बूझकर ही किया गया था।

१०. करो में अन्य परिवर्तन (१९३१)—सूती वस्त्र-उद्योग का और भी अधिक संरक्षण मार्च १९३१ के भारतीय वित्त अधिनियम (इण्डियन फाइनेंस एक्ट) के अन्तर्गत प्राप्त हुआ, जिसने आयात किये गए कपड़ों पर मूलानुसार ५% कर और लगा दिया और फिर नवम्बर १९३१ के पूरक वित्त अधिनियम (सप्लिमेण्टरी फाइनेंस एक्ट) ने उस समय के सभी आयात-करो पर २५ प्रतिशत अधिभार लगा दिया और इस भांति आयात-कर बढ़कर मूलानुसार २५% या ४ $\frac{३}{४}$ आना प्रति पौण्ड (इनमें से जो भी अधिक हो) हो गया। यह कर ब्रिटेन के भूरे वस्त्रों पर लागू होता था तथा अन्य स्थानों के ऐसे ही वस्त्रों पर यह मूलानुसार ३१ $\frac{१}{४}$ % या ४ $\frac{३}{४}$ आना प्रति पौण्ड (इनमें से जो भी अधिक हो) था। अन्य वस्तुओं के सम्बन्ध में ब्रिटेन की वस्तुओं पर कर २५ प्रतिशत और ब्रिटेन से बाहर की वस्तुओं पर ३१ $\frac{१}{४}$ प्रतिशत था। अनुमान किया जाता था कि कृत्रिम रेशमी वस्त्रों के आयात पर बढ़े हुए ४०% के आयात-कर से भी भारत के वस्त्र-उद्योग को सहायता मिलेगी।

११. प्रशुल्क-मण्डल द्वारा दूसरी जाँच (१९३२)—चूँकि १९३० के अधिनियम में प्रस्तावित संरक्षण-करो की अवधि ३१ मार्च, १९३३ तक थी। अतएव प्रशुल्क-मण्डल को भारतीय सूती वस्त्र-उद्योग के संरक्षण के विषय में पुन जाँच करने की आज्ञा अप्रैल, १९३२ में दी गई। मण्डल की जाँच समाप्त होने से पूर्व ही जापान के सिक्के येन के मूल्य में बहुत कमी आ गई और जापान से आयात किये सूती कपड़ों का मूल्य भारतीय सिक्के में बहुत कम हो गया। अतएव मण्डल को जुलाई, १९३२ में एक तात्कालिक जाँच करने का आदेश दिया गया और परिणामस्वरूप सूती वस्त्र पर आयात-कर ३१ $\frac{१}{४}$ प्रतिशत से बढ़ाकर मूलानुसार ५० प्रतिशत और सादे भूरे कपड़ों पर कम-से-कम विशिष्ट कर ४ $\frac{३}{४}$ आना से बढ़ाकर ५ $\frac{३}{४}$ आना प्रति पौण्ड कर दिया गया। ये कर ३० अगस्त, १९३२ से लागू किये गए। १७ जून, १९३३ से ये दरें फिर मूलानुसार ७५% और प्रति पौण्ड ६ $\frac{३}{४}$ आने कर दी गईं ताकि जापान के राशि-पातन का सफलतापूर्वक सामना किया जा सके। वस्त्र-उद्योग पर प्रशुल्क-मण्डल की रिपोर्ट के ऊपर सरकार को विचार करने का मौका देने के लिए १९३० के लगाये गए संरक्षात्मक करो को ३१ अक्टूबर, १९३३ तक बढ़ा दिया गया। १९०४ के भारत-जापान समझौते के अनुसार भारत केवल जापान की वस्तुओं पर ही सुरक्षा-कर नहीं लगा सकता था। इसे भारत सरकार ने अप्रैल, १९३३ में तोड़ दिया और उसके स्थान पर भारत और जापान के बीच एक नया व्यापारिक समझौता होने तक उपर्युक्त करो की अवधि ३१ अक्टूबर, १९३३ से बढ़ाकर ३० अप्रैल, १९३४ कर दी गई। अन्त में भारतीय विधानमण्डल ने २६ अप्रैल, १९३४ को १९३४ का भारतीय प्रशुल्क (वस्त्र-संरक्षण) संशोधन अधिनियम पास किया। यह अधिनियम १ मई से लागू हुआ। इससे भारत-जापान के समझौते (१९३४) तथा भारत और इंग्लिस्तान

के वस्त्र-उद्योग के प्रतिनिधियों के गैर-सरकारी समझौते (जिसे मोदी — ली पैक्ट कहा जाता है)^१ के आधार पर प्रशुल्क-मण्डल की वस्त्र-उद्योग को पर्याप्त सरक्षण देने की सिफारिश को कार्यान्वित किया। इस अधिनियम ने गैर-ब्रिटिश सूती वस्त्रों पर मूल्यानुसार ५०% आयात-कर निश्चित किया, जोकि सादे भूरे कपड़ों पर कम-से-कम ५ $\frac{१}{२}$ आना प्रति पौण्ड था।^२ इस अधिनियम की अवधि ३१ मार्च, १९३६ तक थी।

§ १२ वस्त्र सम्बन्धी विशेष प्रशुल्क-मण्डल (१९३५) — १० सितम्बर, १९३५ को भारत सरकार ने इंग्लैण्ड से आने वाले वस्त्रों के विरुद्ध भारतीय सूती वस्त्र-उद्योग को सरक्षण देने के प्रश्न की जाँच करने और रिपोर्ट देने के लिए एक विशेष प्रशुल्क-मण्डल की स्थापना की।

मण्डल ने अपनी जाँच दिसम्बर, १९३५ में समाप्त की और जून, १९३६ में इसकी रिपोर्ट प्रकाशित होने के लिए दे दी गई। साथ ही भारतीय प्रशुल्क-अधिनियम की धारा ४ के अन्तर्गत एक अधिसूचना द्वारा भारत सरकार ने प्रशुल्क-मण्डल के सुझावों के अनुकूल लकाशायर के बने कपड़ों पर कर की दर में २५ जून, १९३६ से तत्काल कमी की घोषणा की। प्रशुल्क-मण्डल की सिफारिशें निम्नलिखित थीं^३ —

(१) सादे भूरे वस्त्रों पर मूल्यानुसार २५% या ४ $\frac{१}{२}$ आना प्रति पौण्ड (जो भी दर ऊँची हो) से घटाकर, कर की दर मूल्यानुसार २०% या ३ $\frac{१}{२}$ आना प्रति पौण्ड (जो भी ऊँची हो) कर दी जाय।

(२) छपे कपड़ों के अतिरिक्त किनारेदार भूरे, कलफ किये या रंगीन वस्त्रों पर कर की दर २५ प्रतिशत से घटाकर मूल्यानुसार २० प्रतिशत कर दी जाय।

(३) कपास के सूत पर कर की दर पूर्ववत् रहे। लकाशायर में निराशा प्रकट की गई कि कर में उतनी कमी नहीं की गई जितनी होनी चाहिए थी। दूसरी तरफ प्रमुख भारतीय व्यवसायियों ने सरकार की कर घटाने की नीति की कड़ी आलोचना की, क्योंकि यह भारतीय उद्योग, जिसके स्वाभाविक विकास का क्षेत्र बहुत सीमित था, के लिए घातक थी।

§ १३ भारत-ब्रिटेन व्यापारिक समझौते के अन्तर्गत प्रशुल्क-परिवर्तन (१९३६) — ओहावा समझौते के स्थान पर भारत और ब्रिटेन के बीच एक नये व्यापारिक समझौते के प्रश्न पर लम्बी कार्रवाइयों के दौरान में ब्रिटिश वस्त्रों पर लगाये गए प्रवेश्य करों में सशोधन का प्रश्न पुनः प्रमुख हो उठा।^४ २० मार्च, १९३६ को हस्ताक्षरित

१ देखिए अध्याय १३।

२ जनवरी, १९३४ से ब्रिटेन के बाहर के आयात की वस्तुओं पर यही आयात की दर था। भारत-जापान समझौते के फलस्वरूप कर की दर ७५ प्रतिशत से घटाकर ५० प्रतिशत कर दी गई।

३ रिपोर्ट ऑव दि रैगल टैरिफ बोर्ड ऑन दि ग्राण्ट ऑव प्रोटेक्शन टु दि इन्डियन कॉटन टेक्स्टाइल इंडस्ट्री (१९३६), पृ० १०६-१४।

४ देखिए अध्याय १३।

इस नये व्यापारिक समझौते के अन्तर्गत भारत से ब्रिटेन को कच्ची कपास के निर्यात को ब्रिटिश वस्त्रों के आयात से सम्बद्ध कर दिया गया और इसके फलस्वरूप ब्रिटिश वस्तुओं पर आयात-कर में पुनः कमी की गई। तदनुसार अप्रैल, १९३६ में पास हुए भारतीय प्रशुल्क (तृतीय सशोधन) अधिनियम के अनुसार ब्रिटेन के छपे कपड़ों पर मूल्यानुसार सरक्षणात्मक आयात-कर १७½% हो गया, भूरे वस्त्रों पर मूल्यानुसार १५% या २ आना ७½ पाई प्रति पौण्ड, जो भी ऊँचा हो और शेष वस्त्रों पर मूल्यानुसार १५ प्रतिशत हो गया। ये आधारभूत कर थे। ब्रिटेन को ३५०० लाख गज के निम्नतम कोटा के आयात की स्वीकृति दी गई और यदि किसी भी वर्ष सूती वस्त्रों का आयात ब्रिटेन से ३५०० लाख गज से कम हुआ तो आधारभूत करों में २½ प्रतिशत छूट देने की व्यवस्था थी। यदि किसी वर्ष ब्रिटिश आयात भारत में ५००० लाख गज से अधिक हुआ तो आधारभूत करों में वृद्धि की भी व्यवस्था थी। यदि किसी भी वर्ष इंग्लिस्तान का कुल आयात ४२५० लाख गज न होता तो उस वर्ष के बाद ये बढ़े हुए कर पुनः घटाकर आधारभूत करों के बराबर कर दिये जाते। ब्रिटेन के वस्त्रों पर कर की दर-निर्धारण के समय भारत की कपास के निर्यात पर भी ध्यान देना आवश्यक था। नये समझौते के अनुसार इंग्लैण्ड में भारतीय कपास की खपत एक निश्चित मात्रा से कम होने पर दण्ड की व्यवस्था थी। यह मात्रा ३१ दिसम्बर, १९३६ को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए ५ लाख गाँठें, ३१ दिसम्बर, १९४० को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए ५½ लाख गाँठें और अन्य किसी भी वर्ष के लिए ६ लाख गाँठें थी। ७½ लाख गाँठों से अधिक की खपत पर पुरस्कार की व्यवस्था थी।

भारतीय सूती वस्त्र-उद्योग और विधान सभा ने करों के इस नये प्रबन्ध का बहुत विरोध किया, क्योंकि भारतीय कपास पैदा करने वालों के सापेक्षिक लाभ पर ध्यान न देकर इस अधिनियम में लकाशायर का अनुचित पक्षपात किया गया था और ऐसे समय में जबकि भारतीय सूती वस्त्र-उद्योग तनिक भी अच्छी अवस्था में नहीं था, सरक्षण की दरों में कमी करके इस अधिनियम ने उसके हितों की बलि दे दी।

उपरोक्त भारतीय प्रशुल्क (तृतीय सशोधन) अधिनियम (१९३६) ने सूती वस्त्र के लिए निश्चित सरक्षणात्मक करों की अवधि बढ़ाकर ३१ मार्च, १९४२ तक कर दी।^१

#१४. १९३६-४२ के युद्ध-काल और बाद में सूती वस्त्र-उद्योग—१९२६-३३ के अवसाद तथा १९३७-३८ की मन्दी के फलस्वरूप देश की वस्त्र की माँग में कमी हो जाने के कारण विगत महायुद्ध के प्रारम्भ के समय सूती वस्त्र-उद्योग एक निष्क्रिय

१ ग्रेट ब्रिटेन के साथ हुए व्यापारिक समझौते के अनुसार ब्रिटिश कपड़ों पर आयात-कर में १७ अप्रैल, १९४० से कमी कर दी गई। भारतीय प्रशुल्क (सशोधन) अधिनियम, १९४७ के अनुसार तत्कालीन सरक्षणात्मक करों को आगम करों में परिणत कर दिया गया। १ जनवरी, १९४६ को मूल्यानुसार २५ प्रतिशत महीन वस्त्रों पर और ३ पाई प्रति गज मध्यम और मोटे कपड़ों पर एक उत्पाद-कर लगा दिया गया।

अवस्था में था। भारतीय बाजार में जापान का प्रवेश, उत्पादन की बढ़ी हुई लागत और बम्बई तथा अहमदाबाद में १० प्रतिशत सम्पत्ति-कर के रूप में बड़े हुए कर-भार तथा कच्ची कपास पर १९२९ में द्विगुणित आयात-कर अन्य अहितकारी कारण थे।

महायुद्ध के द्वितीय वर्ष से सुधार-काल प्रारम्भ हुआ। वस्त्रों का आयात विशेष-कर जुलाई, १९४१ में जापान के आयात समाप्त करने के बाद से नगण्य हो गया। सरकार और पूर्वी दल द्वारा युद्ध के लिए वस्त्रों की माँग में अपूर्व वृद्धि हुई तथा पश्चिमी और दक्षिणी अफ्रीका, मध्य-पूर्व आस्ट्रेलिया, मलाया और डच पूर्वी द्वीप समूह के लिए कपास से निर्मित वस्तुओं के निर्यात में बहुत वृद्धि हुई। सूती वस्त्रों के मूल्य में इतनी वृद्धि हो गई कि सरकार को उपभोक्ताओं के हितों की रक्षा के लिए कदम उठाने को बाध्य होना पड़ा। सरकार के सहयोग से मिलों द्वारा जनता के लिए सस्ते वस्त्रों के निर्माण की एक योजना चालू की गई और सरकार ने अपनी एजेंसियों द्वारा निश्चित मूल्य पर इन्हें बेचने का निश्चय किया। किन्तु यह योजना त्याग देनी पड़ी क्योंकि ये 'उपयोगी' वस्त्र बिक न सके और उत्पादन में वृद्धि नहीं हो सकी। मई, १९४६ में भारत सरकार द्वारा सूती वस्त्र-उद्योग के लिए मध्यान्तर-कालीन योजना घोषित की गई। आगामी पाँच वर्षों में प्रति वर्ष के लिए वस्त्र-उत्पादन की सीमा ६५००० लाख गज निश्चित की गई। हाथ के करघों द्वारा उत्पादित वस्त्र से १५००० लाख गज प्रति वर्ष प्राप्त होने की आशा की गई। इस प्रकार आशा की गई थी कि प्रति व्यक्ति वस्त्र-उपभोग की मात्रा १८ गज तक हो जायगी और ८००० लाख गज के निर्यात से विनिमय में खाद्यान्न की प्राप्ति होगी तथा समुद्र-पार के बाजारों से बहुमूल्य सम्बन्ध बने रहेंगे। सम्पूर्ण देश में उद्योग को समान रूप से वितरित करने के लिए एक आयोजित प्रयास की आवश्यकता थी।^१

१ सूती वस्त्र-उद्योग ने पर्याप्त उन्नति की है। १९५४ में ५०,००० लाख गज कपड़े का उत्पादन हुआ जो पंचवर्षीय योजना के लक्ष्य से भी अधिक था। पंचवर्षीय योजना का लक्ष्य १९५५-५६ तक ४७७९० लाख गज कपड़े का उत्पादन करना था। निर्यात-व्यापार को प्रोत्साहित करने के लिए ४ अक्टूबर, १९५४ को सूती वस्त्र निर्यात प्रोत्साहन समिति (काटन टेक्सटाइल एक्सपोर्ट प्रमोशन काउंसिल) की स्थापना की गई। इस समिति का मुख्य कार्य समुद्र-पार के बाजारों का अध्ययन करना, व्यापारिक शिष्ट मण्डलों को बाहर भेजना तथा सूती वस्त्रों के निर्यात का उच्च-स्तर बनाये रखना था। इसी वर्ष निर्यात किये जाने वाले सामान का निरीक्षण करने के लिए निराक्षणा-लय की स्थापना की गई। इसका उद्देश्य ठीक प्रकार की वस्तुओं को बाहर भेजना और इस प्रकार विदेशों को शिकायतें कम करना है। यह निरीक्षण-व्यवस्था सूती वस्त्र कोष समिति (काटन फ्रेड टेक्स्टाइल कमेटी) द्वारा स्थापित का गई है।

कानूनगो समिति (टेक्सटाइल इन्क्वायरी कमेटी), जो नवम्बर, १९५२ में मिलों, शक्तिचालित तथा हस्तचालित वर्गों के विभिन्न पहलुओं पर रिपोर्ट देने के लिए नियुक्त की गई थी, ने १९५४ में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की। समिति ने अन्धे प्रकार के हस्तचालित तथा शक्तिचालित कारखानों द्वारा सूती वस्त्रों की माँग की सम्भावित वृद्धि को पूरा करने की सिफारिश की। अतएव समिति ने बुनने वाली मिलों के प्रसार का समर्थन नहीं किया है। सादे कारखानों के स्थान पर ५००० प्रति वर्ष के हिसाब से स्वचालित कारखानों की स्थापना का भी सुझाव दिया है ताकि २० वर्षों में सादे कारखानों के बजाय केवल स्वचालित (ओटोमेटिक) कारखाने ही प्रयोग में रहें। १२ लाख हाथ के कारखानों को शक्तिचालित कारखानों में बदलने

*१५. जूट उद्योग—१८५५ में जूट कातने की पहली मिल बगाल में सिरामपुर के समीप रिशरा मे चालू की गई और पहले शक्तिचालित करघे का प्रयोग १८५६ में हुआ। पहले ३० वर्ष में इस उद्योग का विकास बहुत मन्द रहा और इस समय जूट-निर्मित वस्तुओं का कोई निर्यात-व्यापार न था। फिर भी अपेक्षाकृत मन्द विकास के इस काल में उद्योग ने समृद्धि का भी अनुभव किया। १८६८ से १८७३ तक मिलों ने 'बूव रुपया बनाया' और १५ से २५ प्रतिशत तक लाभांश दिये। परिणामस्वरूप बहुत सी नई मिलें खोली गईं और अति उत्पादन होने लगा। फल यह हुआ कि लाभ शीघ्र ही घटने लगे। उद्योग को एक सकटकाल से गुजरना पड़ा और बहुत सी मिलें बन्द कर दी गईं। किन्तु जूट-उद्योग का आकार बहुत बड़ा हो चुका था, यहाँ तक कि १८८१ में बगाल में ५,००० शक्तिचालित करघे चालू थे। १८८५ से उद्योग में टाट के बोरो की अपेक्षा जूट के कपडों के अधिक उत्पादन की प्रवृत्ति दृष्टिगोचर होने लगी। १८७७ और १९१५ के बीच जहाँ बोरे बनाने के करघे २,९५० से बढ़कर १७,७५० हो गए जूट के कपडों के करघे ६१० से बढ़कर २२,६०३ हो गए, अर्थात् जूट के कपडों के करघों की वृद्धि २४०० प्रतिशत हुई जबकि बोरे बनाने के करघों में ४३० प्रतिशत की वृद्धि हुई। प्रथम महायुद्ध में जूट-उद्योग में पर्याप्त प्रसार और समृद्धि हुई, क्योंकि विभिन्न युद्ध-क्षेत्रों की खाइयों के लिए बालू भरने के बोरो, तिरपाल, गाड़ियों को ढकने के कपडे आदि युद्ध-सम्बन्धी माँग की पूर्ति उद्योग को करनी पड़ी। सन् १९१५-१६ में रूस पर जर्मनी के आक्रमण के कारण रूसी सन फॉर लिंग समिति का सुझाव है कि प्रथम छ वर्ष में ३००,००० हाथ के करघों को २१३,००० अच्छे प्रकार के हस्तचालित तथा शक्तिचालित करघों में बदल दिया जाय तथा शेष करघों को दो या तीन पञ्चवर्षीय कालों में बदल दिया जाय। इस प्रकार २० वर्ष की अवधि में हाथ के करघों का सम्पूर्ण उद्योग अच्छे प्रकार के हाथ के करघों तथा शक्तिचालित करघा-उद्योग में बदल जायगा। समिति के मतानुसार १९६० तक उत्पादन के कुछ अंश को हाथ के करघे या घरेलू शक्तिचालित करघों के लिए सुरक्षित रखना चाहिए।

उद्योग की मुख्य समस्या युक्तीकरण (राशनलाइजेशन) है। देश में कपड़ा सस्ता करने और मसुदा-पार के बाजारों में भारतीय कपडे की प्रतिस्पर्धा-शक्ति बढ़ाने के लिए यह अति आवश्यक है। इसमें सन्देह नहीं कि सूती वस्त्र-उद्योग का भविष्य युक्तीकरण पर ही निर्भर है। लोक-सभा ने भी इसे स्वीकार किया है। परन्तु युक्तीकरण एक मरल समस्या नहीं है और इसके मार्ग में दो बड़े रोड़े पूँजी तथा श्रम का विरोध है।

सूती वस्त्र-उद्योग की हाल की प्रगति निम्न तालिका से स्पष्ट है —

| वर्ष | मिलों की संख्या | करघे हजारों में | तकुआ हजारों में | उत्पादित सूत १०लाखपाँ०में | उत्पादित कपड़ा १० लाख गज में | निर्यात दस लाख गजमें |
|---------|--------------------|--------------------|--------------------|------------------------------|---------------------------------|-------------------------|
| १८४७-४८ | ४०८ | १९७ | १०,२६६ | १,३३० | ३,७७० | १९० |
| १८४८-४९ | ४१६ | १९८ | १०,५३४ | १,४७५ | ४,३८१ | ३४१ |
| १८४९-५० | ४२५ | २०० | १०,८४९ | १,२१० | ३,७७६ | ६६० |
| १८५०-५१ | ४४५ | २०१ | ११,०४१ | १,१६० | ३,६७६ | १,२१० |
| १८५१-५२ | ४५३ | २०४ | ११,४०७ | १,३०५ | ४,०६७ | ४०३ |
| १८५२-५३ | ४५३ | २०४ | ११,४०७ | १,५०० (लगभग) | ४,८०० (लगभग) | ६५० (लगभग) |

(पलैक्स)की पूर्ति वन्द हो गई और उसके स्थान पर भारतीय जूट का प्रयोग आवश्यक हो गया। इससे भी जूट-उद्योग को प्रोत्साहन मिला। विगत युद्ध में भी जूट के बोरो और जूट के कपड़ों की सरकारी तथा समुद्र-पार की अधिक माँग ने जूट मिल उद्योग को प्रोत्साहित किया। (नीचे सेक्शन १८ देखिए) जूट-उद्योग की कहानी सतत एव निरन्तर विकास की है। १८९१ में बंगाल में ८,००० शक्तिचालित करघे चालू थे, १९०१ में १६,०००, १९११ में ३३,०००, १९२१ में ४३,०००, १९२६-२७ में ५१,०६१ और १९३७-३८ में ६६,७०५ करघे थे। अगले पृष्ठ की तालिका से उद्योग की उल्लेखनीय प्रगति पर और प्रकाश पड़ता है। बाद के भागों में विश्वव्यापी अवसाद और विगत महायुद्ध के जूट-उद्योग पर प्रभाव की समीक्षा की गई है।

बहुत समय तक केवल ग्रेट ब्रिटेन ही जूट की वस्तुएँ बनाने वाला देश और डण्डी निर्माण का प्रमुख केन्द्र था। अब कलकत्ता ने डण्डी का बहुत-कुछ व्यापार ले लिया है। १९२८-२९ में निर्यात की गई जूट-निर्मित वस्तुओं का मूल्य ५६९ करोड़ रुपये था जब कि १८७९-८० से १८८३-८४ के बीच निर्यात की गई वस्तुओं का औसत मूल्य केवल १२ करोड़ रुपये था। व्यापारिक मन्दी के कारण १९३३-३४ में इस निर्यात का मूल्य घटकर २१३८ करोड़ रुपये रह गया। १९३४-३५ से कुछ सुधार दृष्टिगत हो रहा है क्योंकि १९३७-३८ में जूट-निर्मित वस्तुओं के निर्यात का मूल्य २९१० करोड़ रुपये था। १९३८-३९ में यह घटकर फिर २६२६ करोड़ रुपये हो गया। कुल जूट के उत्पादन का लगभग दो-तिहाई सामान्यतया बंगाल की मिलों में ही खप जाता है, जबकि इसकी तुलना में १९१४ से पहले आधे से कम ही खपता था। फलस्वरूप मुख्यतया टाट के बोरो, जूट के कपड़ों और डोरियों के रूप में बंगाल का जूट-निर्मित वस्तुओं का उत्पादन शेष ससार की तुलना में लगभग दूना है।^१

अद्यतन आँकड़ों से (३१ दिसम्बर, १९३७ को समाप्त होने वाले वर्ष के लिए) भारत गणराज्य में स्थित मिलों की संख्या ११३ है और उनकी संयुक्त करघा-शक्ति ६८,५४७ है। मिलों में काम करने वाले श्रमिकों की औसत संख्या ३००,००० है।

विभाजन के फलस्वरूप जूट-उद्योग का (जो भारतीय गणराज्य में है) जूट उत्पादक-क्षेत्र (जो पाकिस्तान में है) से सम्बन्ध-विच्छेद हो गया है। भारतीय गणराज्य कच्चे जूट का सबसे बड़ा उपभोक्ता है, जबकि पाकिस्तान सबसे बड़ा विक्रेता है। विभाजन ने, विशेषकर मुद्रा-अवमूल्यन (सितम्बर, १९४९) से, जूट-उद्योग को पूर्ण रूप से अव्यवस्थित कर दिया है। पाकिस्तान ने भारत को जूट निर्यात करना पूर्णतः वन्द कर दिया है और जिसके प्रत्युत्तर में भारत ने (दिसम्बर, १९४९) पाकिस्तान को कोयले का निर्यात वन्द कर दिया है। भारत कच्चे जूट के विषय में आत्मनिर्भर होने के लिए प्रयत्नशील है।

जूट-निर्मित वस्तुओं की माँग ससार-भर की कृषि-सम्बन्धी उत्पादन की मात्रा पर निर्भर करती है क्योंकि आन्तरिक या अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार दोनों ही में कृषि की उत्पाद्य वस्तुओं को एक स्थान से दूसरे स्थान पर भेजने के लिए जूट-निर्मित वस्तुओं

१ देखिए, पटनाइन्डोपीटिया मियाजिका में भारत पर लेख, १४वाँ संस्करण।

| | चालू मिलों की संख्या | अधिकृत पूँजी (लाख रु० में) | हजार में | | |
|---------------------|----------------------|----------------------------|---------------------|------|--------|
| | | | काम में लगे व्यक्ति | करवे | तकिए |
| औसत | | | | | |
| १८७६-८० से १८८३-८४ | २१ | २७० ७ | ३८ ८ | ५५ | ८८ |
| १८८६-१९०० से १९०३-४ | ३६ | ६८० | ११४ २ | १६ २ | ३३४ ६ |
| १९०६-१० से १९१३-१४ | ६० | १२०६ | २०८ ४ | ३३ ५ | ६६१ ८ |
| १९१४-१५ से १९१८-१९ | ७३ | १४०३ ६ | २५६ ३ | ३६ ७ | ८२१ ० |
| १९२५-२६ | ६० | २१३४ ७ | ३३१ ३ | ५० ५ | १०६३ ७ |
| १९२८-२९ | ६५ | २३३६ ७ | ३४३ ६ | ५२ | ११०८ १ |
| १९३०-३१ | १०० | २३६० ६ | ३०७ ६ | ६१ ८ | १२२४ ६ |
| १९३३ ३४ | ६६ | २३७० ६ | २५७ १ | ६५ ५ | ११६४ ४ |
| १९३७-३८ | १०५ | २४८८ ५ | ३०८ ७ | ५२ ४ | ११०८ १ |

की आवश्यकता होती है। भारत में कृषि के अच्छे साल में जूट-निर्मित वस्तुओं के निर्यात में कमी आ जाती है क्योंकि फसलों की वृहद् राशि को एक स्थान से दूसरे स्थान पर हटाने के लिए जूट-निर्मित सामानों की आवश्यकता पड़ती है। इसी भाँति बाहरी माँग में कमी भी, उदाहरणार्थ आर्थिक अवसाद के समय की कमी जूट-निर्मित वस्तुओं के निर्यात पर बुरा प्रभाव डालती है। जूट का स्थानापन्न ढूँढने में अब तक कोई विशेष सफलता नहीं मिली है। हाँ, जूट के अन्य नये प्रयोग अवश्य ढूँढ निकाले गए हैं। संयुक्त राष्ट्र अमेरिका और अन्य देश कुछ सीमा तक जूट के बोरो के स्थान पर कपास के बोरो का प्रयोग कर रहे हैं। अब ऐसी सम्भावना स्वतः भारत में ही उत्पन्न हो गई है। १९३६ में स्थापित केन्द्रीय भारतीय जूट समिति ने जूट और जूट से उत्पन्न वस्तुओं के ऊपर इस ध्येय से अनुसन्धान-कार्य आरम्भ किया है ताकि और बाजार हाथ से न निकल जायें।

१६. जूट और सूती उद्योग की तुलना—जूट और कपास-उद्योग भारत में आधुनिक वृहत् प्रमाण उद्योगों की प्रगति के उदाहरण हैं। जूट पर भारत का एकाधिकार होने के कारण अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार में भारत की स्थिति जूट के विषय में कपास-उद्योग से अधिक सुदृढ़ है। जैसा कि पहले बतलाया जा चुका है, भारत के इन दो सबसे अधिक सगठित उद्योगों में एक बहुत महत्वपूर्ण अन्तर है कि जहाँ सूती वस्त्र-उद्योग लगभग पूर्ण रूप से भारतीयों के हाथ में है और उसमें पूर्णतः भारतीय पूँजी लगी है वहाँ जूट-उद्योग अपने जन्म और विकास के लिए यूरोपीय विशेषकर स्काटलैण्ड-निवासियों के साहस और पूँजी का ऋणी है। दूसरा अन्तर यह है कि जहाँ सूती वस्त्र-उद्योग भली भाँति विकेन्द्रित है वहाँ जूट-उद्योग का अत्यधिक केन्द्रीकरण हुआ है। ६० जूट मिलें केवल ४० मील के अर्द्धव्यास में स्थित हैं। अन्त में, एक औसत जूट मिल एक औसत सूती मिल से कहीं बड़ी इकाई होती है।

१ लार्ज इंडस्ट्रियल इस्टेब्लिशमेंट इन इंडिया (१९३७) के आधार पर।

जैसा कि डॉ० पिलाई का कहना है, “कुशल सगठन के दृष्टिकोण से जूट-उद्योग भारत में किसी से भी कम नहीं है।^१ यह केवल इसकी अत्यधिक केन्द्रीभूत अवस्था के कारण सम्भव हो सका है। १८८६ में भारतीय जूट मिल सस्था बनाई गई। इसका उद्देश्य अन्य बातों के अतिरिक्त मिलों में अति उत्पादन रोकने के लिए कम काम करने की व्यवस्था अपनाने में सुविधा प्रदान करना था। १९१४-१८ के युद्धकाल के लाभ के फलस्वरूप अति उत्पादन होने लगा और युद्ध समाप्त होने पर उद्योग को बुरे दिन देखने पड़े। एक ओर माँग कम हो गई और दूसरी ओर जूट के मूल्य और मजदूरी बढ़ जाने के कारण उत्पादन-लागत बढ़ गई।^२ १९२१-२२ में जूट के उत्पादन और मूल्य पर नियन्त्रण रखने के लिए एक जूट ट्रस्ट स्थापित करने की सम्भावना पर राय देने के लिए सस्था ने एक अमेरिकन व्यावसायिक विशेषज्ञ को आमन्त्रित किया, किन्तु मन्दी की समाप्ति के कारण इस योजना को स्थगित कर दिया गया। कलकत्ता जूट व्यापार मण्डल (कलकत्ता जूट डीलर्स असोसिएशन) स्थानीय खपत के लिए अपने व्यापारी सदस्यों के सामूहिक हितों की देखभाल करता है।

१७ अवसाद-काल और तदनन्तर जूट उद्योग—न्यूनाधिक मात्रा में प्रत्येक उद्योग को प्रभावित करने वाले पिछले विश्वव्यापी आर्थिक अवसाद से जूट मिल उद्योग भी अछूता न रह सका। गिरते मूल्यों, प्रमुख उपभोग-केन्द्रों पर भण्डारों की उपस्थिति, श्रम-अशान्ति आदि कारणों से जूट-उद्योग को भी हानि पहुँची। इस सबके बावजूद भी इसने बम्बई के सूती मिल उद्योग की अपेक्षा युद्धोत्तर (१९२९) अवसाद की कठिनाइयों का सामना कही अच्छी तरह किया। यह पर्याप्त सुरक्षित कोष तथा समयानुसार कार्यावधि में कमी आदि उपायों का परिणाम था। मार्च, १९३६ में समाप्त होने वाले दस वर्ष में उत्पत्ति को कम करने की नीति का सदैव पालन किया गया था। जो मिलें सस्था की सदस्य थी वे प्रति सप्ताह ४० घण्टे काम कर रही थी और उनके करघों का एक निश्चित प्रतिशत बन्द रहता था। यह प्रतिशत १९३१ में १५ और १९३५ में १० था। बन्द करघों की प्रतिशत में कमी आने के कई कारण थे, यथा सीमीकरण-योजना के बाहर वाली मिलों की प्रतिस्पर्धा, व्यापारिक परिस्थितियों में सुधार तथा अन्य उत्पादन-केन्द्रों से प्रतिस्पर्धा। सस्था के बाहर की मिलों ने समझौता न हो सका, अतः सस्था की सदस्य-मिलों को भी काम के घण्टों या यन्त्रों पर किसी प्रकार की रोक के बिना कार्य करने को स्वतन्त्र कर दिया गया। बिना किसी रोक-टोक के हुए अति उत्पादन और श्रम-समस्याओं के कारण १९३७ जूट-उद्योग के लिए चिन्ता का वर्ष था। अगले वर्ष में अन्य कारणों के साथ ही व्यावसायिक दशाग्रो में ‘मन्दी’ के आगमन और निर्वाह आन्तरिक स्पर्धा के कारण उद्योग की दशा और खराब हो गई। सितम्बर, १९३८ तक उद्योग एक भीषण सकट^४ (मेजर क्राइसिस) की ओर अग्रसर हो रहा था, अतएव बगाल के हितों के लिए प्रान्तीय सरकार को कदम उठाना पड़ा तथा सितम्बर, १९३८ में जारी किये गए

^१ पी० जो० पिलाई—दक्षनामिक कण्ट्रीशन इन इण्डिया, पृष्ठ ८७५।

^२ जूट उद्योग के मर्दन के लिए देखिए मेरिमन, पूवाद्ध त भाग २, अध्याय ४।

एक आर्डिनेंस द्वारा सरकार ने उद्योग का नियन्त्रण अपने हाथ में ले लिया और काम के प्रति सप्ताह घण्टे ४५ निश्चित कर दिये गए ।

सरकारी आर्डिनेन्स के स्थायी विधान में परिवर्तित हो जाने के डर से जनवरी, १९३६ में सस्था और बाहरी मिलों में कम घण्टे काम करने के लिए एक समझौता हो जाने से कानून द्वारा काम के घण्टे सीमित करने की आवश्यकता नहीं रही । जुलाई में एक पूरक समझौते के द्वारा मिलों ने २० प्रतिशत जूट के कपड़े और ७½ प्रतिशत बोरे बनाने के करघों को बन्द रखकर ४५ घण्टे प्रति सप्ताह काम करने का निश्चय किया । कच्चे जूट के मूल्य में कमी और बगाल के जूट-उत्पादकों पर इसके बुरे प्रभाव के कारण अगस्त, १९३६ में कच्चे जूट और टाट के निम्नतम मूल्य निश्चित करने के लिए प्रान्तीय सरकार को दो आर्डिनेंस जारी करने पड़े ।

१८. जूट मिल उद्योग पर द्वितीय विश्वयुद्ध का प्रभाव—द्वितीय विश्वयुद्ध प्रारम्भ होने के कारण अन्य देशों की सब प्रकार की जूट की वस्तुओं की माँग अत्यधिक बढ़ गई और इस प्रकार जूट उद्योग भीषण अवसाद से मुक्त हो गया । मासिक उत्पादन सितम्बर, १९३६ के ६०,७०० टन से एकाएक बढ़कर मार्च, १९४० में १,२५,७०० टन हो गया । जहाज द्वारा बाहर भेजी जाने वाली जूट-निर्मित वस्तुओं ने पूरे दशक के लिए एक रिकार्ड स्थापित कर दिया और १२,८०,४०० टन के वार्षिक उत्पादन में से १०,६८,७२५ टन का निर्यात हुआ । जूट और जूट-निर्मित वस्तुओं के मूल्यों में अत्यधिक वृद्धि हुई जो मुख्यतया परिकल्पना का परिणाम थी । काम करने के घण्टों पर लगी रोक हटा ली गई और ६० घण्टे प्रति सप्ताह के अनुसार मिलें पूर्ण उत्पादन करने लगी तथा फैक्टरी-अधिनियम की कुछ धाराओं को भारत सरकार ने एक आर्डिनेंस द्वारा स्थगित कर दिया । बगाल सरकार ने भी जूट के कृषि-क्षेत्र को सीमित करने से सम्बन्धित एक बिल पर विचार करना स्थगित कर दिया ।^१

किन्तु जूट उद्योग पूर्ण रूप से स्वस्थ दशा में नहीं है । जूट के मूल्यों में परिकल्पित वृद्धि की उद्योग पर बुरी प्रतिक्रिया हुई है । ऐसा मालूम होता है कि ऊँचे मूल्यों के कारण माँग रुक गई है और स्थानापन्न अपनाने की प्रवृत्ति को प्रोत्साहन मिल रहा है । समय-समय पर युद्ध की माँग में कमी और यूरोप महाद्वीप के देशों के बाजारों की समाप्ति का भी बुरा प्रभाव पड़ा । जूट मिल सस्था ने अगस्त, १९४० में काम करने के घण्टों को कम करके ४५ घण्टे प्रति सप्ताह और मास में केवल ३ सप्ताह काम करना निश्चित किया । बालू भरने के बोरो के लिए नये आर्डरों के साथ काम करने के प्रति सप्ताह घण्टे बढ़कर पुन ६० हो गए, पर १८ मई, १९४२ से कम होकर यह फिर ५४ घण्टे प्रति सप्ताह हो गए और १० प्रति-जत करघे भी बन्द रहने लगे । विगत युद्ध में छब्बीस मिले सैनिक भण्डार और सामग्री

१ बाद में बगाल विधान सभा ने अगस्त, १९४० में बगाल जूट रेगुलेशन बिल जूट-उत्पादकों के हित में पास किया जो १९४१ में उत्पन्न होने वाली फसल पर लागू हुआ । इससे पहले मई, १९४० में सट्टा बाजारों में कच्चे जूट और टाट के निम्नतम और अधिकतम मूल्य निश्चित करने के लिए बगाल सरकार ने दो आर्डिनेंस जारी किये ।

के उत्पादन के लिए ले ली गई। यद्यपि उद्योग इस भाँति अपनी उत्पादन-क्षमता के २५ प्रतिशत भाग से वञ्चित हो गया, परन्तु फिर भी यह युद्ध की माँग सहित सारी माँग की पूर्ति करने में समर्थ था। उद्योग की समस्या उत्पादन-क्षमता की अतिरिक्तता है जो सीमीकरण की नीति का कारण है। इस नीति में काम के घण्टों और उत्पत्ति को कम करना तथा काम से विरत मिलों को लाभ वितरित करना भी शामिल है। यद्यपि अन्य भारतीय उद्योगों की तुलना में जूट उद्योग कुशल है, किन्तु स्कॉटलैण्ड, फ्रांस तथा अन्यत्र अपने विदेशी प्रतिरूपों से उत्पादन-क्षमता की तुलना में यह हीन है। अपनी समृद्धि को बनाये रखने के लिए इसे दृढ़ता और दूरदर्शिता से पुनर्संरचना की समस्या को हल करना चाहिए, उत्पादन तथा विपणन-व्यवस्था में सुधार करना चाहिए तथा अनेक प्रकार की माँगों के लिए अपने उत्पादन में विविधता लानी चाहिए। विभाजन के कारण जूट उद्योग और जूट उत्पन्न करने के क्षेत्र विभक्त हो गए, इस कारण जूट उद्योग की कच्चे माल की पूर्ति की कठिनाइयाँ और बढ़ गईं। अब जूट उद्योग का भविष्य दोनों देशों के मंत्री सम्बन्ध पर निर्भर रहेगा।^१

१ इधर हाल में जूट उद्योग ने कुछ कठिनाइयों का अनुभव किया परन्तु अब हालत सुधर रही है। सन् १९५३ में मिलों के पाम जूट के भण्डार बहुत बढ़ गए। पाकिस्तान से सस्ता जूट मिलने के कारण यूरोपीय मिलों की प्रतिस्पर्धा बढ़ गई, फलतः मन्दी आ गई। २८ फरवरी, १९५३ को बोरे के टाट का कर १७५ रु० प्रति टन से घटाकर ८० रु० प्रति टन कर दिया गया। सितम्बर, १९५३ में जूट के कपड़े (hessian) का कर भी २७५ रु० प्रति टन से घटाकर १२० रु० प्रति टन कर दिया गया। करों के इन परिवर्तनों के फलस्वरूप भारतीय जूट की प्रतिस्पर्धा-शक्ति बढ़ गई और इसका प्रभाव १९५४ में पर्यिप्त लक्षित हुआ। इस वर्ष जूट के निर्यात में वृद्धि हुई।

जूट उद्योग को अमरीकी बाजारों में अब भी कठिनाइयों का सामना करना पड़ रहा है। भारतीय जूट मिल सस्था द्वारा अमेरिका में प्रचार करने, टाट विक्रय योजना अपनाने, करों के कम होने से प्रतिस्पर्धा-शक्ति के बढ़ने तथा भारतीय मिलों द्वारा जूट के सामान की पूर्ति बढ़ने के कारण स्थिति सुधर रही है।

अब जूट के अनेक स्थानापन्न हो गए हैं। यूरोपीय देशों ने भारतीय प्रतिस्पर्धा से अपने हितों की रक्षा करने के लिए एक सघ बना लिया है। जूट के कपड़े के निर्यातक के रूप में जापान भी मैदान में आ रहा है। इधर पाकिस्तान भी अपनी उत्पादन-क्षमता बढ़ा रहा है। वह कालान्तर में एक विकट प्रतिस्पर्धा का रूप धारण कर सकता है, क्योंकि उसके पास अच्छे प्रकार का जूट, अधतन यन्त्रों से सुसज्जित कारखाने तथा सस्ता श्रम है। अतएव उद्योग की भविष्य में अपना स्थान बनाये रखने के लिए घोर प्रयत्न करने की आवश्यकता है। उद्योग और सरकार दोनों को ही जूट के सामान का प्रतिस्पर्धा-शक्ति बढ़ाने के लिए प्रयत्न करना चाहिए। हमें अच्छे प्रकार के कच्चे जूट की पूर्ति, अधतन यन्त्रों की स्थापना तथा उत्पादन में विविधता लाने का प्रयत्न करना चाहिए। सरकार को भी अपनी कर-नीति इस प्रकार व्यवस्थित करनी चाहिए ताकि उद्योग मलों प्रकार अपनी प्रतिस्पर्धा-शक्ति बनाए रहे।

जूट जांच आयोग, जिम्मे अध्यक्ष श्री के० आर० पी० आयरग थे, की रिपोर्ट, जो मई, १९५४ में प्रकाशित हुई थी, के अनुसार भी उद्योग को मरकारों से कुछ मुक्ति मिलनी चाहिए। इस आयोग ने भी अधतन यन्त्रों की स्थापना तथा उद्योग के लिए एक विकास परिषद (टिवलपमेण्ट काउंसिल) के संगठन की सिफारिश की।

प्रथम पंचवर्षीय योजना में जूट उद्योग के उत्पादन की वृद्धि का आयोजन किया गया है। योजना में १९५५-५६ तक ५८ लाख कच्चे जूट की गठें तथा १० लाख टन जूट के सामानों में उत्पादन

१६ लोहा और इस्पात उद्योग—किसी भी अन्य उद्योग की अपेक्षा लोहा और इस्पात उद्योग आधारोद्योग कहलाने का कही अधिक अधिकारी है। इसकी राष्ट्रीय महत्ता के सम्बन्ध में अतिशयोक्ति नहीं की जा सकती। भारत और इंग्लैण्ड की औद्योगिक क्रान्ति में एक विलक्षण विरोध है। भारत में इसका श्रीगणेश वस्त्रोद्योग में वाष्प-शक्ति के प्रयोग से आरम्भ हुआ जबकि इंग्लैण्ड में लोहा और इस्पात के आधारभूत उद्योगों के विकास के साथ इसका जन्म हुआ। इंग्लैण्ड की नवीन औद्योगिक व्यवस्था की ठोस नींव लोहा और इस्पात उद्योग तथा सहायक यांत्रिक उद्योगों के सुदृढ आधार पर पड़ी थी, किन्तु भारतवर्ष में क्रान्ति का पथ ऐसे विकास से नहीं निश्चित हुआ है। हाल तक भारतीय उद्योग पूर्णरूपेण आयात किये गए यन्त्रों, यांत्रिक वस्तुओं और घात्विक वस्तुओं पर साधारणतया निर्भर रहे हैं।

दक्षिण अर्काट जिले में अशुद्ध लोहे और इस्पात के निर्माण के लिए आधुनिक विधियों को अपनाने के प्रशसनीय प्रयत्न १८३० में ही हो चुके थे। बंगाल में झरिया कोयले की खदानों पर १८७४ में बराकार आयरन वर्क्स के चालू होने तक, जो १८८६ में बंगाल स्टील एण्ड आयरन कम्पनी में सम्मिलित कर लिये गए, सारे प्रयत्न असफल ही रहे। बंगाल स्टील एण्ड आयरन कम्पनी ने केवल १८९९ से लाभ प्राप्त करना आरम्भ किया। वर्तमान शताब्दी के आरम्भ में वास्तविक उत्पादन लगभग ३५,००० टन था। इस्पात बनाने के लिए किये गए एक प्रयत्न के परिणामस्वरूप गहरी हानि पहुँचानी पड़ी।^१ सिंहभूमि और मानभूमि जिलों की लोहे की खानों के नये स्रोतों के प्रयोग के साथ १९१० में बंगाल कम्पनी के इतिहास में एक नये युग का सूत्रपात हुआ। टाटा कम्पनी की स्थापना उद्योग के इतिहास में दूसरा महत्त्वपूर्ण चरण था। स्वर्गीय जे० एन० टाटा द्वारा १९०७ में कम्पनी सिंहभूमि जिले में सकची नामक स्थान पर स्थापित हुई और कारखाने का निर्माण १९०८ से आरम्भ हुआ। दिसम्बर, १९११ में पहली बार अशुद्ध लोहा तैयार किया गया और वर्तमान काल में भारतवर्ष में इस्पात का उत्पादन पहली बार १९१३ में हुआ। १९१६ तक युद्ध की माँगों से की व्यवस्था की गई है।

जूट उद्योग की अभी हाल की प्रगति निम्न तालिका से स्पष्ट है।

जूट का सामान

| वर्ष जून-जुलाई | मिलों की संख्या | उत्पादन हजार टनों में | निर्यात हजार टनों में | प्रतिदिन काम करने वाले व्यक्तियों की संख्या (हजारों में) |
|-------------------|--------------------|--------------------------|--------------------------|---|
| १९४७-४८ | १०४ | १०३५ | ८९६ | ३१५ |
| १९४८-४९ | १०४ | १०४० | ८७२ | ३०३ |
| १९४९-५० | १०४ | ८२५ | ७५४ | ३७८ |
| १९५०-५१ | १०४ | ८५८ | ५४७ | २८४ |
| १९५१-५२ | १०४ | ९४५ | ७९७ | २७६ |
| १९५२-५३ | १०४ | ९२० | ७३० | २७० |

इस समय (१९५५) जूट की ११३ मिलें काम कर रही हैं। १९५५-५६ में जूट के सामान के निर्यात का अनुमान लगभग ६ लाख गॉठें हैं।

१ दण्डस्ट्रियल हैण्डबुक ऑव दि न्युनिशन बोर्ड, पृष्ठ १३८-९।

उत्तेजना पाकर ममस्त यन्त्र पूर्ण उत्पादन कर रहे थे। इस भाँति कुछ चिन्तापूर्ण समय के बाद कारखाने सुदृढ आधार पर स्थित हो गए तथा इन्होंने मेसोपोटामिया, फिलिस्तीन, पूर्वी अफ्रीका और सैलोनिका में सैनिक रेलों के लिए वृहद् मात्रा में रेल की पटरियों और स्लीपर्स की पूर्ति करने में बहुमूल्य सहायता प्रदान की। १९१७ में विन्मार की एक बड़ी योजना सामने रखी गई जो १९२४ में पूरी हो गई। कारखानों में स्थित पहली मशीनें इस्पात का तैयार माल, जैसे रेल की पटरियाँ, निर्माण-सम्बन्धी भारी वस्तुएँ, छड़ें, निर्माण-सम्बन्धी हल्की वस्तुएँ, हल्की रेल की पटरियाँ और फिश-प्लेटें आदि बनाती थी। १९२६ से कारखानों में स्थित नये यन्त्रों द्वारा उत्पन्न की जाने वाली अन्य वस्तुएँ प्लेटें, चद्दर (काली और धातु चढ़ी हुई), चद्दरों की छड़े और चद्दरों की स्लीपर आदि थी।^१ टाटा के साहस की सफलता ने कुछ नवीन कम्पनियों को जन्म दिया, जैसे कलकत्ता में मेसर्स बर्न एण्ड कम्पनी, १९०८ में आसनसोल के पास हीरापुर में स्थापित इण्डियन आयरन एण्ड स्टील कम्पनी, १९२३ में भद्रावती में प्रारम्भ किये गए मैसूर स्टेट आयरन वर्क्स इत्यादि। यह ध्यान रखने योग्य है कि मैसूर स्टेट आयरन वर्क्स में भट्टियाँ लकड़ी के कोयले से जलाई जाती हैं।

उद्योग के स्थायी प्रसार की भाँकी उत्पादन और आयात के आकड़ों से मिल सकती है। शताब्दी के आरम्भ में अशुद्ध लोहे का उत्पादन ३५००० टन से बढ़कर १९३८-३९ में १५,७६,००० टन हो गया, जिसमें से २५६ लाख के मूल्य का ५,१४,००० टन निर्यात किया गया, जिसका ग्राहक जापान था। जापान के बाद इंगलिस्तान और संयुक्त राष्ट्र अमेरिका भारतीय अशुद्ध लोहे के ग्राहक रहे हैं। भारत में उत्पादित अशुद्ध लोहा सब प्रकार से यूरोपीय अशुद्ध लोहे के समान है। वास्तव में अशुद्ध लोहे का आयात अब लगभग नगण्य है। इस्पात का उत्पादन १९१६-१७ के १,३९,४३३ टन से बढ़कर १९२७-२८ में ५,९९,५६५ टन हो गया और इसी अवधि में तैयार इस्पात का उत्पादन ९८,७२६ टन से बढ़कर ४,२८,६५४ टन हो गया। १९३८-३९ में इस्पात पिण्डों का उत्पादन ९,७७,००० टन और तैयार इस्पात का उत्पादन ७,२६,००० टन था। पुनर्शास्त्रीकरण के विश्वव्यापी आन्दोलन ने लोहा और इस्पात उद्योग को प्रेरणा दी और भारत ने अपने उद्योग की स्थिति दृढ़ करने में इसे परिस्थिति से लाभ उठाया। २० लोहा और इस्पात उद्योग की वर्तमान स्थिति—सितम्बर, १९३९ में युद्ध छिड़ जाने से भारत के लोहा और इस्पात उद्योग को एक नवीन प्रेरणा मिली। मिलों को सरकार और रेलों से बड़े-बड़े ऑर्डर मिले जिसके फलस्वरूप उन्होंने अभिवृद्धि-काल का लाभ उठाया जो इस्पात के हिस्सों पर दिये गए ऊँचे लाभांश और उनके मूल्यों की तीव्र वृद्धि से स्पष्ट है। सरकारी शस्त्रों के कारखानों के शीघ्र प्रसार ने भी भारत के इस्पात और यांत्रिक उद्योगों के प्रसार को गति दी। यह १९३९ और १९३८ के उत्पादन की तुलना से स्पष्ट हो जाता है जब दोनों वर्षों में अशुद्ध लोहे का कुल उत्पादन क्रमशः १८,३५,००० टन और १५,७५,००० टन था। इस्पात पिण्डों और तैयार इस्पात का उत्पादन बढ़कर क्रमशः १०,६७,००० टन और १०,६२,९०० टन १ प्रयुक्त-मण्डल की दृष्टान उद्योग पर रिपोर्ट (१९३४), पैरा १४-१५।

हो गया जोकि पिछले वर्ष की तुलना में क्रमशः ६२ प्रतिशत और १४१ प्रतिशत अधिक था। १९३६ का उत्पादन १९३२-३३ के उत्पादन का लगभग दूना था।

युद्ध के कारण १९३६ में सरक्षित लोहा और इस्पात का आयात उद्योग के इतिहास में सबसे कम था। इसके विपरीत अशुद्ध और कच्चे लोहे को छोड़कर भारत के लोहे और इस्पात का निर्यात उस वर्ष २५ प्रतिशत से अधिक था और प्राप्त मूल्य भी बहुत ऊँचे थे।

पहिले, टायर और घुरो इत्यादि के निर्माण के लिए जमशेदपुर में इस्पात उत्पादन करने के नये यन्त्र स्थापित किये गए हैं, जिससे इजनों और डिब्बों के बड़े पैमाने पर बनाने की सम्भावनाएँ हो गई हैं।

२१. लोहे और इस्पात का आयात—अपने बढ़ते उत्पादन के बावजूद भी भारत बाहरी लोहे और इस्पात पर बड़ी मात्रा में निर्भर है। १९१४ के पहले भारत के लोहे और इस्पात का औसत आयात ८,०८,००० टन था और इसका मूल्य १२४८ करोड़ रुपये था। १९१४-१८ के युद्ध-काल में औसत आयात घटकर ४,२२,००० टन रह गया जिसका मूल्य १०११ करोड़ रुपये था। इसी काल में टाटा कम्पनी ने अपना उत्पादन बढ़ाया और सरकार की युद्ध-सामग्रियों की पूर्ति की। दोनों महायुद्धों के बीच आयात बढ़ता गया। आयात के पचवर्षीय औसत ६,६१,००० टन, जिसका मूल्य २१३८ करोड़ रुपये था, से बढ़कर १९२६-३० में आयात की मात्रा और मूल्य क्रमशः ९,६८,००० टन तथा १७१६ करोड़ रुपया हो गया। यह बढ़ता आयात रेलों, अन्य सार्वजनिक कार्यों तथा निर्माण-व्यापार के बढ़ते उपभोग का परिणाम बताया गया। युद्धों के मध्यवर्ती काल के इस बढ़ते आयात ने उद्योग को सुरक्षा प्रदान करने के विषय में एक और तर्क प्रस्तुत किया। विश्वव्यापी आर्थिक अवसाद और देश के उत्पादन की वृद्धि के फलस्वरूप गत वर्षों में आयात में कमी आ गई है और विगत महायुद्ध के दौरान में यह कमी और भी तीव्र हो गई है।

२२. सहायक उद्योग—सरक्षण के प्रश्न की ओर ध्यान देने के पहले जमशेदपुर (पहले के सकची) के पड़ोस में स्थापित गौण उद्योगों के आश्चर्यजनक विकास पर दृष्टिपात कर लेना उचित होगा। प्रसार योजना के अन्तर्गत उत्पादित वस्तुओं में कुछ निम्नलिखित हैं—स्टील ट्यूब, टिन प्लेट, कलई का सामान, तार, कील, रेल के डिब्बे, ढले हुए लोहे के स्लीपर, चाय और जूट मिल के यन्त्र, कृषि के औजार, धातु चढ़ी हुई वस्तुएँ, लोहे और इस्पात की ढली वस्तुएँ, भारी रसायन, गन्धकीय अम्ल, क्षारीय अम्ल, रासायनिक खादे, चूना, अमोनियम सल्फेट इत्यादि। इस्पात उद्योग से अपने सामान पाने वाली सैकड़ों कार्यशालाएँ देश-भर में फैली हुई हैं। इस उद्देश्य से अनेक कम्पनियाँ पहले से ही स्थापित हो गई हैं। इस भाँति जमशेदपुर और उसका समीपवर्ती क्षेत्र मधुमक्खियों के छत्तो के समान आधुनिक उद्योगों से गुंजायमान होता जा रहा है।

२३. लोहे और इस्पात उद्योग को संरक्षण प्रदान करना—अर्थ आयोग के सुझाव के अनुसार भारतवर्ष में विवेचनात्मक सरक्षण की नीति पहले-पहल लोहा और इस्पात

उद्योग में कार्यान्वित की गई। प्रशुल्क-मण्डल, जो जुलाई, १९२३ में स्थापित किया गया था, का निष्कर्ष था कि श्रम को छोड़कर उद्योग अर्थ आयोग द्वारा दी गई सभी शर्तों की पूर्ति करता है। श्रम के सम्बन्ध में भारत की स्थिति लाभपूर्ण नहीं थी, परन्तु यह किसी भी कृषि-प्रधान देश में, जहाँ औद्योगिक अनुभव तथा प्रशिक्षण प्राप्त करना शेष हो, अवश्यम्भावी है। इस कारण ही इस समय अमेरिका तथा यूरोप से कुशल निरीक्षकों का आयात आवश्यक है। किन्तु यह एक अस्थायी असुविधा थी जो कालान्तर में दूर हो जाती। मण्डल की सम्मति थी कि सरक्षण दिये बिना आगामी वर्षों में उद्योग के विकास की कोई आशा न थी और यह भय अवश्य था कि कहीं उद्योग ही न ठप हो जाय। उसका यह भी मत था कि यह एक आघातोद्योग था और सैन्य सम्बन्धी वस्तुओं के लिए अनिवार्य था। अतएव यह विशेष रूप से सरक्षण का अधिकारी था। उपभोक्ता पर पड़ने वाला बोझ अनुमानत अस्थायी एवम् भली भाँति बँटा हुआ था।

जून, १९२४ में मण्डल की सिफारिशों का समावेश करते हुए इस्पात सरक्षण बिल (स्टील प्रोटेक्शन बिल) पास किया गया। इस्पात से तैयार कुछ वस्तुओं पर कर बढ़ा दिया गया। भारत में निर्मित इस्पात की भारी रेलों, फिश प्लेटों और रेल के डिब्बों को सहायता प्रदान की गई। १९२४-२७ तक का पूर्ण योग २४२ लाख रुपये था। अवधि के समाप्त होने पर कर और सहायता दोनों में संशोधन किया जा सकता था।

इस्पात को अपने कच्चे पदार्थ के रूप में उपयोग में लाने वाले उद्योगों के हितों की रक्षा के लिए सरक्षण के अन्य उपायों का सहारा लेना पड़ा। सरक्षण के कारण बढ़ा हुआ मूल्य अभियान्त्रिक उद्योग की अनेक शाखाओं के लिए घातक हो सकता था, विशेषकर उस समय जब विदेशी प्रतिस्पर्धा के समक्ष वह (अभियान्त्रिक उद्योग) किसी भाँति अपने पैर जमाये हुए था। इस्पात के सरक्षण के इस पहलू के लिए प्रशुल्क-मण्डल ने कुछ सिफारिशों की जो सरकार और विधान सभा द्वारा स्वीकार कर ली गई। कुछ अपवाद सहित आयात किये हुए इस्पात पर उच्चतर कर लगाकर अभियान्त्रिक उद्योग को सरक्षण प्रदान किया गया।

४२४ इस्पात उद्योग की परिमित जाँच (१९२६-२७) — ३१ मार्च, १९२७ को समाप्त होने वाले १९२४ के इस्पात सरक्षण अधिनियम के अनुसार १९२६ में प्रशुल्क-मण्डल ने उद्योग की दशा की सावधानीपूर्वक जाँच की और कुछ विशिष्ट दिशाओं में सरक्षण की अवधि सात वर्ष के लिए और बढ़ा देने की सिफारिश की। अब सरक्षण उत्पादन की सहायता के लिए न होकर बड़े हुए आयात-कर के रूप में हो गया। इसका कारण यह था कि सात वर्ष तक सहायता के रूप में सरक्षण देना बहुत महंगा होता तथा इस अवधि के बाद पुन जाँच करनी पड़ती कि कितना और कैसा सरक्षण अभी और आवश्यक है। तदनुसार १९२७ के दिल्ली-अधिवेशन में एक बिल पेश किया गया जो १ अप्रैल, १९२७ से लागू हुआ। इसके अनुसार लोहे और इस्पात की विभिन्न वस्तुओं पर करों की विभिन्न दरें निर्धारित की गईं, साथ ही

ब्रिटिश उत्पादन की वस्तुओं पर एक आधारभूत कर और ब्रिटेन से बाहर बनी वस्तुओं पर एक अतिरिक्त कर भी लगाया गया। वास्तव में ब्रिटिश और यूरोपीय देशों के इस्पात में विभेद करने के लिए प्रामाणिक और अप्रामाणिक इस्पात की आड़ में विधान सभा में गरम बहस हुई। सरकार का विचार था कि उपभोक्ताओं के विभिन्न वर्गों पर समुचित बोझ पड़ने और सरक्षण की योजना को स्थायित्व प्रदान करने के लिए यह आवश्यक था। विरोधी दल को सन्देह था कि बिल में ब्रिटिश इस्पात को अधिमान देने का उसूल सन्निहित था जिसके वे विरोधी थे।

२५. लोहे और इस्पात के उद्योग के विषय में संरक्षण के अन्य कदम—भारतीय प्रशुल्क (ओटावा व्यापार समझौता) सशोधन अधिनियम, १९३२ ने, जो १ जनवरी, १९३३ से लागू हुआ, जुलाई और अगस्त, १९३२ में ओटावा में भारत सरकार और इंगलिस्तान की सरकार के बीच हुए समझौते तथा सितम्बर में लोहे और इस्पात के पूरक समझौते के फलस्वरूप हुए प्रशुल्क-मम्बन्धी परिवर्तनों को कार्यान्वित किया। लोहे और इस्पात की वस्तुओं की श्रेणी में केवल उन्हीं वस्तुओं को प्राथमिकता दी गई जो सरक्षक करो से मुक्त थीं। पूरक समझौते द्वारा निर्धारित धातु चढ़ी हुई चद्दरो के ऊपर भारतीय आयात-कर की दर निम्न थी—भारतीय चद्दर के पाट से इंगलिस्तान में बनी चद्दरो पर ३० रु० प्रति टन, अन्य चद्दरो के पाट से इंगलिस्तान में बनी चद्दरो पर ५३ रु० प्रति टन, इंगलिस्तान से बाहर बनी हुई चद्दरों पर ८३ रु० प्रति टन। १९२७ के अधिनियम द्वारा लगाये गए सरक्षक करो को कार्याविधि बढ़ाकर ३१ अक्टूबर, १९३४ कर दी गई। इसी बीच इस्पात उद्योग (सरक्षण) अधिनियम, १९२७ के अनुसार प्रशुल्क-मण्डल ने सरक्षण के नवीकरण के प्रश्न की पूर्ण समीक्षा की। लोहे और इस्पात-कर अधिनियम, १९३४ ने प्रशुल्क-मण्डल द्वारा सुझाये गए सरक्षण के उपायों को १ नवम्बर से लागू किया। मण्डल की सिफारिशों के अनुसार कुछ महत्वपूर्ण वस्तुओं के विषय में सरक्षण कर के स्तर में कमी और उसके फलस्वरूप प्राप्त आय में कमी होने के कारण यह आवश्यक हो गया कि आय के लिए ब्रिटिश भारत में इस्पात के पिण्डों के उत्पादन पर ४ रु० प्रति टन का उत्पाद-कर और इस्पात के पिण्डों पर समप्रभावोत्पादक कर लगा दिया जाय। यह समप्रभावोत्पादक कर मण्डल द्वारा सुझाये गए सरक्षण करो के अलावा है और जिन वस्तुओं को सरक्षण नहीं दिया गया उन पर मूल्यानुसार लगाये हुए आगम करो का विकल्प है। जैसा कि प्रशुल्क-मण्डल का सुझाव था पूरक समझौता १९३४ में समाप्त कर दिया गया।^१

सब बातों को ध्यान में रखकर यह कहा जा सकता है कि १९२४ के बाद भारत सरकार की नीति लोहा और इस्पात उद्योग के विषय में सहायक रही। राज्य के सामयिक हस्तक्षेप के बिना उद्योग युद्धोत्तर काल की प्रतिस्पर्धा के धक्के को सहन नहीं कर सकता था, फिर भी १९२४ और १९२७ के बीच प्राप्त सरक्षण पर्याप्त नहीं था और टाटा स्टील कम्पनी किसी भी भाँति अपना काम चलाती थी। इन प्रतिकूल

परिस्थितियों के बावजूद भी उद्योग ने प्रशसनीय उन्नति की, जैसा उत्पादन की वृद्धि, श्रम की कुशलता में सुधार, विदेशी कर्मचारियों की सख्या में कमी, कार्यशाला की लागत में विचारणीय कमी और श्रमिकों की दशा में भी विचारणीय सुधार, विशेषकर मजदूरी, आवास तथा जीवन की अन्य विभिन्न सुविधाओं के सम्बन्ध में उन्नति से स्पष्ट है।^१ उत्पादन-लागत में हुई कमी ने उद्योग को स्थायी बना दिया और उसकी दशा को सुधार दिया है। फलस्वरूप आयात कम होता जा रहा है। गत युद्ध ने उद्योग के लिए हितकारी परिस्थितियों को जन्म दिया, जैसे आयात की व्यवहारत समाप्ति, नागरिक और सैनिक माँगों का जन्म तथा निर्यात में वृद्धि। वास्तव में माँग इतनी अधिक थी कि उद्योग के लिए उसे पूरा करना कठिन हो रहा था। अतएव सरकार को बाध्य होकर नागरिक और सैनिक उपयोग के लिए इस्पात का सन्तुलित वितरण करने की दृष्टि से राशनिंग की योजना लागू करनी पड़ी। पुरानी दिशाओं में उत्पादन की मात्रा की अधिक वृद्धि होने के अतिरिक्त अनेक नवीन दिशाओं में उद्योग की शाखाएँ फैल गई हैं, उदाहरणार्थ टाटा स्टील वर्क्स के नवीन सुधार से भारत में रेलवे इंजनों के निर्माण की सम्भावना बहुत बढ़ गई है।

लोहा और इस्पात उद्योग के युद्धकालीन विकास से अभियान्त्रिकी उद्योग का विकास घनिष्ठ रूप से सम्बद्ध है। इसके निम्नलिखित अति महत्त्वपूर्ण पहलू हैं—

(१) युद्ध-सामग्रियों की फैक्ट्रियाँ—रक्षा-विभाग-योजना के अन्तर्गत युद्ध-सामग्री की फैक्ट्रियों का बहुत अधिक विकास और अभिनवीकरण हुआ है। इसकी सिफारिश चैटफील्ड समिति ने भी की थी। बन्दूको, गोलों और विस्फोटकों के उत्पादन की वृद्धि के साथ भारत पूर्व और मध्यपूर्व के देशों का आयुधागार बन गया।

(२) यान्त्रिक औजार (मशीन टूल्स)—युद्ध-सामग्रियों के लिए अपेक्षित विशिष्ट मशीनों से लेकर बरभा (एक प्रकार का औजार) और खराद जैसे साधारण औजारों और सभी यान्त्रिक औजारों के निर्माण में युद्ध-काल में कुछ-न-कुछ उन्नति हुई, किन्तु मिल, जहाज, मोटरगाड़ियाँ, हवाईजहाज आदि के लिए आवश्यक भारी यन्त्रों के निर्माण में बहुत कम सफलता हुई है।

(३) अभियान्त्रिक भण्डार—युद्ध से अभियान्त्रिक सामग्रियों और भण्डारों के निर्माण को बहुत प्रोत्साहन मिला। इस सामग्री और भण्डार के कुछ उदाहरण निम्न हैं—स्टील पाइपें, छादक (शैड), क्रैन, पेट्रोल और पानी एकत्र करने की टकियाँ, लारियाँ, हथियारबन्द कारें, रेल के डिब्बे, रेलवे भण्डार, बिजली का भण्डार, इस्पात के तारों के रस्से, अग्नि से लड़ने वाले औजार इत्यादि।

१९१४ के पहले भारत लोहा और इस्पात की वस्तुओं के लिए लगभग पूर्ण रूप से आयात पर निर्भर था। यह निर्भरता अधिकांशतः अब समाप्त हो गई है। किन्तु इस पर ध्यान देना चाहिए कि हमारा लोहा और इस्पात का वर्तमान उपभोग १९१४ के स्तर से नीचे है। औद्योगीकरण, पुनर्निर्माण तथा स्वतन्त्र भारत की रक्षा की

१. देखिए, पृष्ठ ० एल० डे का लेख 'प्रोटेक्शन ऑव दि स्टील इण्डस्ट्री १९२४-२७' इंडियन जर्नल ऑव इकनामिक्स, जुलाई, १९२८।

आवश्यकताओं को दृष्टि में रखते हुए हमें बहुत शीघ्र ही उत्पादन पर्याप्त मात्रा में बढ़ाना होगा ।^१

१ वर्तमान समय में भारत को लोहा और इस्पात के सम्बन्ध में आत्म-निर्भर बनाने की पूरी चेष्टा की जा रही है । १५ फरवरी, १९५४ को भारत सरकार ने रूरकेला नामक स्थान पर हिन्दुस्तान स्टील वर्क्स की स्थापना सम्बन्धी निर्णय प्रकट किया । नवम्बर, १९५४ में रूसी आर्थिक और प्राविधिक सहायता से इस्पात यन्त्र की स्थापना की सम्भावनाओं की खोज के लिए रूसी विशेषज्ञ भी आये । इधर इंगलिस्तान के निर्यात के सहयोग से बिरला ने भी दो लोहा और इस्पात यन्त्रों की स्थापना का प्रस्ताव रखा ।

रूरकेला के सरकारी कारखाने के सम्बन्ध में क्रप्स और डिमाग नामक संयोजन ने अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत कर दी है जो अधिकांशतः सरकार द्वारा मान ली गई है । प्रथम पंचवर्षीय योजना में इस पर लगभग ३३ करोड़ रु० के व्यय का अनुमान किया गया । रूरकेला का कारखाना अद्यतन यन्त्रों से सुसज्जित होगा तथा उसकी प्रारम्भिक क्षमता ५ लाख टन पिण्ड होगी । आशा की जाती है कि सन् १९५८ से यह उत्पादन भी प्रारम्भ कर देगा ।

२ फरवरी, १९५५ में भारत और रूसी सरकार के मध्य लोहा और इस्पात के कारखाने की स्थापना के सम्बन्ध में एक राजीनामा हुआ । यह कारखाना प्रारम्भ में १० लाख टन पिण्डों से ७५ लाख टन तैयार वस्तुएँ (रोलड प्रोडक्ट) बनाने की क्षमता रखेगा । सरकार ने इस कारखाने के लिए मध्य प्रदेश का भीलई नामक स्थान चुना है ।

२६ मई को १५ जून, १९५५ से भारत सरकार ने लोहा और इस्पात मन्त्रिमण्डल की स्थापना का निर्णय किया । लोहे और इस्पात के उत्पादन के लिए उत्तरदायी प्रयास तथा सरकारी कारखाने इस मन्त्रिमण्डल के अधीन होंगे । लोहे और इस्पात उद्योग के सम्बन्ध में उपर्युक्त विकास इस विषय में भारत पर की सजगता स्पष्ट कर रहे हैं ।

लोहा और इस्पात के नये कारखानों का प्रारम्भ वास्तव में इस्पात की माँग की पूर्ति के लिए किया गया है । योजना आयोग के अनुसार १९५७ तक इस्पात की माँग २८ लाख टन प्रति वर्ष हो जायगी, परन्तु इस उद्योग के प्रसार और विकास-सम्बन्धी योजनाओं के पूरा होने पर भी इस्पात की पूर्ति इतनी न होगी । लोहे और इस्पात के तीन प्रमुख उत्पादकों (टाटा आइरन एण्ड स्टील क०, इण्डियन आइरन एण्ड स्टील क० (जिसमें स्टील कारपोरेशन ऑफ बंगाल विलयित है) तथा मैसूर आइरन एण्ड स्टील वर्क्स) की प्रसार योजनाओं के बाद भी इस्पात के उत्पादन में अपेक्षित वृद्धि सम्भव नहीं है । इसलिए सरकार इस्पात के और नये कारखाने खोलने की समस्या पर बराबर विचार कर रही है । अभी हाल में सरकार ने इस्पात के तीसरे कारखाने की स्थापना के सम्बन्ध में ब्रिटिश स्टील मिशन की सिफारिशों स्वीकार कर ली हैं तथा योजना के विस्तृत परीक्षण के लिए परामर्शदात्री अभियन्ता-फर्म नियुक्त करेगी । साथ ही पश्चिमी बंगाल के दुर्गापुर नामक स्थान में एक कोकिंग प्लांट की स्थापना का निर्णय भी किया जा चुका है ।

उड़ीसा सरकार के औद्योगिक परामर्शदाता डॉ० हरिवन्धु महन्ती के अनुसार भारत सरकार १९६० में इस्पात का चौथा कारखाना उड़ीसा के बोनरगढ़ नामक स्थान पर खोलने का विचार कर रही है ।

लोहा और इस्पात के उत्पादन सम्बन्धी आधुनिक आँकड़े इस प्रकार हैं -

| वर्ष | कुल उत्पादन (लाख टनों में) |
|---------|------------------------------|
| १९४८-४९ | ३६.२० |
| १९४९-५० | ३९.७३ |
| १९५०-५१ | ४०.०८ |
| १९५१-५२ | ४३.०९ |
| १९५२-५३ | ४१.०० |

२६. चमड़ा सिम्हाने और चमड़े का उद्योग^१—भारत में चमड़ा और खाल बहुतायत से मिलती है। गाय की खाल, जो 'ईस्ट इण्डिया किप्स' के नाम से ज्ञात है, बकरी का चमड़ा, भैंस की खाल और भेड़ का चमड़ा इत्यादि भारत के कृषि-उद्योग के उपोत्पाद माने जा सकते हैं। १९१४-१८ के युद्ध के पूर्व भारत ने कच्ची खाल का निर्यात बहुत मात्रा में, विशेषकर जर्मनी और आस्ट्रेलिया को किया, जिनका मूल्य १९१३ में ७ १७ करोड़ रुपये था। उसी वर्ष ३४ करोड़ रुपये के मूल्य का कच्चा चर्म विशेषकर संयुक्त राज्य अमरीका को निर्यात किया गया। बाहरी देशों में इसकी बड़ी माँग थी और ऊँचे दाम दिये जा रहे थे।

दीर्घ काल से भारत में चमड़ा सिम्हाने का घरेलू उद्योग विद्यमान है जिसमें निम्न कोटि के चमड़े की स्थानीय पूर्ति के लिए चमड़े और खालों को सिम्हाने तथा शुद्ध करने के स्थानीय मसाले प्रयोग में लाये जाते हैं। किन्तु सिम्हाने के यूरोपीय ढंग में अत्यन्त आश्चर्यजनक परिवर्तन हुए हैं, भारत में जिनका प्रयोग पहले-पहल सैनिक अधिकारियों ने काठी तथा अन्य सैनिक आवश्यकताओं के उपयुक्त उच्च कोटि का चमड़ा बनाने के लिए किया। सिम्हाव के कारखाने सामान्यतया आयुधागारों के साथ ही स्थापित होने लगे। कानपुर में जब सरकारी साज और जीन का कारखाना (हारनेस एण्ड सैडलरी फैक्ट्री) १८६० में खोला गया तभी से उत्पादन की दिशा में एक नया कदम उठाया गया। कुछ ही दिन बाद श्रीयुत एलन और कूपर ने आर्मी बूट एण्ड इक्विपमेण्ट फैक्ट्री खोली और सरकार से उन्हें पर्याप्त आर्थिक सहायता मिली। आदमजी पीरभाय ने बम्बई में स्योन नामक स्थान पर वेस्टर्न इण्डिया आर्मी एण्ड इक्विपमेण्ट फैक्ट्री स्थापित की। कुछ और फैक्ट्रियाँ विभिन्न केन्द्रों पर खोली गईं जहाँ तैयार माल के उत्पादन का प्रयास किया गया। यद्यपि यूरोप की सिम्हावशालाओं (टेनरीज) और चमड़े का काम करने वाली फैक्ट्रियों में यन्त्रों का पर्याप्त उपयोग होता है परन्तु भारतीय सिम्हावशालाओं में यह अभी हाल तक उपयोग में नहीं लाया गया। इसके कतिपय अपवाद कानपुर और स्योन की फैक्ट्रियाँ तथा मद्रास की सिम्हावशाला (मद्रास टेनरी) हैं, जहाँ भारत का आधा सिम्हाया हुआ सम्पूर्ण चर्म और चमड़ा तैयार होता है जिसका निर्यात-व्यापार में बहुत बड़ा भाग है। १९१४ के पहले सिम्हाये हुए चर्म और खालों का निर्यात-व्यापार मुख्यतः दक्षिणी भारत में सीमित था, जहाँ दालचीनी के प्रकार के वृक्ष (कैसिया आरिक्कुलाटा) की छाल, जो मद्रास में अवेरम और बम्बई में तरवार नाम से ज्ञात है, मिलती है। मद्रास में सिम्हावशालाओं की संख्या सबसे अधिक है।^२

१९१४-१८ के युद्ध-काल में सिम्हाव और चमड़े के उद्योग में उल्लेखनीय परि-

१ खाल उप-कर वाच मसिति के अनुमान से भारत के लिए इस सम्पूर्ण उद्योग का कुल मूल्य ४० या ५० करोड़ रुपये के लगभग है। इससे अनेक व्यक्तियों को रोजी मिलती है तथा भारत के दलित वर्गों की आर्थिक उन्नति का यह एक माधन है।—रिपोर्ट आब दि हास्टस सेस इन्क्वायरी कमेटी, १९३०, पैरा ५८।

२ माधेवन, पृष्ठ उद्धृत, भाग २, अध्याय ५, पृष्ठ ६४-५।

वर्तन हुआ। भारतीय शस्त्रास्त्र-परिषद् ने अपने उत्पादन को बढ़ाने और उन किस्मों के चमड़े के उत्पादन को नियमित करने की और अपने कार्यों को केन्द्रित किया जो युद्ध-सामग्री के रूप में विशेष महत्वपूर्ण थे। मद्रास और बम्बई की सिभावशालाओं में सिभाव हुए ईस्ट इण्डिया किप्स के उत्पादन के सम्बन्ध में सबसे महत्वपूर्ण प्रगति हुई। युद्ध-काल में सैनिक बूटों के ऊपरी भाग बनाने के लिए इनका महत्व ज्ञात हुआ। सरकार ने व्यापार का पूर्ण नियन्त्रण अपने हाथ में ले लिया और निर्यात के लिए उपलब्ध सामग्री खरीदकर ब्रिटिश युद्ध-कार्यालय को भेज दी। १९१७-१८ में ४ करोड़ रुपये के मूल्य की ३,६१,६७४ हण्ड्रेडवेट सिभाई हुई खालों का निर्यात हुआ, जबकि १९१३ में १७५ करोड़ रुपये की १,६४,७६३ हण्ड्रेडवेट खालें ही बाहर भेजी गई थी। ईस्ट इण्डिया किप्स के निर्यात व्यापार के अतिरिक्त, युद्धकाल में भारतीय सिभावशालाओं ने चमड़े के सभी तरह के सैनिक सामान तथा बूटों के उत्पादन में वृद्धि की। इस भाँति शस्त्रास्त्र-परिषद् के निर्देशानुसार सरकार ने सिभाव-उद्योग को बहुत प्रोत्साहन दिया। निर्मित बूटों और जूतों का वार्षिक उत्पादन युद्ध-समाप्ति पर युद्ध के पहले के वर्षों से बीस गुना अधिक था।

गत युद्ध के अन्तर्गत बढ़ती माँग की पूर्ति के लिए उद्योग का और अधिक विस्तार हुआ। युद्ध के आँर्डरो की पूर्ति के लिए यंत्रों और अधिक श्रम का प्रयोग हुआ। जनवरी, १९४३ में सरकार ने सगठित सिभावशालाओं के सारे उत्पादन को ले लिया।

सिभाव की क्रोम विधि का, जिससे उत्तम कोटि के चमड़े का उत्पादन होता है, भारत में बहुत मन्द विकास हुआ है। १९०३ से १९११ तक मद्रास सरकार ने इस देश में सिभाव की क्रोम विधि की सफल स्थापना के सम्बन्ध में पथ-प्रदर्शन का महत्वपूर्ण कार्य किया। किन्तु यह दुःख का विषय है कि अपर इण्डिया और मद्रास वाणिज्य सभ द्वारा यह विरोध करने पर कि व्यक्तिगत व्यापार पर अत्याचार हो रहा है, सरकार को फैक्ट्री वेच देनी पड़ी। १९१४ के बाद बहुत तीव्र प्रगति हुई और भारतीय क्रोम चमड़े की खालों को ग्रेट ब्रिटेन में लाभदायक बाजार प्राप्त हुआ। भारत में क्रोम सिभाव उद्योग के विकास के सम्बन्ध में बहुत सी कठिनाइयों का अनुभव हुआ है जैसे रासायनिक ज्ञान और महँगी यान्त्रिक सामग्रियों की अपेक्षा रखने वाली उच्च प्राविधिक विधाएँ। भारतीय गायों की खाल और बकरियों के चर्म की एक पर्याप्त मात्रा इस श्रेणी के कार्य के लिए विशेष रूप से उपयुक्त है और उद्योग के आशाजनक विकास का अनुमान किया जाता है। भारतीय सिभाव उद्योग की एक औद्योगिक जाँच १९३६ में औद्योगिक अनुसंधान ब्यूरो (इण्डस्ट्रियल रिसर्च ब्यूरो) ने की। इसका उद्देश्य सिभाव की प्रविधि के स्तर में सुधार करना और इस भाँति अच्छी किस्म के तैयार चमड़े के निर्यात व्यापार को विकसित करना था।

२७. सिभाव उद्योग की संरक्षण—१९१६ में १८६४ के भारतीय प्रशुल्क-अधिनियम का संशोधन हुआ और खाल तथा चर्म पर १५% का निर्यात कर लगाया गया। जो खालें और चर्म साम्राज्य के अन्य भागों को भेजी जाती थी और वही सिभाई जाती थी उन पर १०% की छूट दी गई। कर संरक्षणार्थ लगाया गया था, परन्तु भारतीय

प्रयोगशालाएँ देश की कुल पूर्ति का अल्पांश ही प्रयोग कर सकती थी। अतएव छूट का समर्थन इस आधार पर किया गया कि वह भारतीय खालों के सिक्काव को जर्मनी से हटाकर ब्रिटिश साम्राज्य की ओर ले जायगा और इस प्रकार साम्राज्य के सिक्काव उद्योग के लिए सहायक सिद्ध होगा। किन्तु यह प्रयोग किसी भी लक्ष्य की प्राप्ति में असफल रहा। अर्थ-आयोग ने कर को सिद्धान्ततः गलत ठहराकर इसकी निन्दा इस आधार पर की कि यदि सरक्षण की आवश्यकता थी तो यह निर्यात-कर के रूप में न होकर आयात-कर के रूप में होनी चाहिए थी। भारत सरकार ने १९२३ में कर को ५% कर दिया और १०% छूट को समाप्त कर दिया। ५% कर को वित्त आवश्यकताओं के लिए आवश्यक बतलाकर न्यायोचित ठहराया गया। कर-जाँच समिति (टैक्सेशन इनक्वायरी कमेटी) के बहुमत ने अर्थ-आयोग से सहमत होकर इसकी शीघ्र समाप्ति की राय दी, किन्तु उन चर्चों पर कर के पूर्ववत् रहने का भी मत दिया जिनकी विश्व-बाजार में अच्छी साख थी और जिन पर कर से कोई हानिकारक प्रभाव पड़ने का भय नहीं था।

१९३४ के वित्त अधिनियम के अनुसार कच्ची खाल पर से ५% निर्यात-कर जर्मनी के साथ निर्यात व्यापार के ह्रास के कारण समाप्त कर दिया गया, जबकि भारत के निर्यात व्यापार के पुनरुत्थान के लिए १९३५ के वित्त अधिनियम के अनुसार कच्चे चमड़े पर लगा निर्यात कर उठा लिया गया (अध्याय १२ भी देखिए)।^१

आधारोद्योग के रूप में भारतीय सिक्काव और चमड़ा बनाने के उद्योग की सरक्षण देने के प्रश्न पर साधवानी से विचार करना आवश्यक है। सरक्षण के साथ पर्याप्त आन्तरिक सुधार भी अभी सम्भव है, क्योंकि उद्योग की प्रमुख कठिनाई सगठन और कौशल का अभाव है।

२८ रासायनिक उद्योग—एक आधुनिक राज्य में रासायनिक उद्योगों का ऐसे प्रमाण पर विकास करने के लिए कि वे राज्य के आर्थिक जीवन का एक महत्त्वपूर्ण अंग बन

१. चमड़ा उद्योग की आयात-निर्यात सम्बन्धी स्थिति अब इस प्रकार है

(मूल्य लाख रु० में)

| निर्यात | कमाई हुई खाल | कमाया हुआ चर्म | बिना कमाया चमड़ा |
|---------|--------------|----------------|------------------|
| १९४८-४९ | ८९६ ४ | ७२० ४ | ३९ ४ |
| १९४९-५० | ८५३ ३ | १,१७३ ० | ५८ ५ |
| १९५०-५१ | १,०१० ० | १,३०४ ८ | ३८ ० |
| १९५१-५२ | ८,३६८ ३ | १,२३८ ७ | ३९ ० |
| आयात | | | |
| १९४८-४९ | ० ०० | १ ०७ | ४ ३ |
| १९४९-५० | ० ०१ | ० ४९ | ७ ९ |
| १९५०-५१ | ० ०९ | १ ७ | ४ ५ |
| १९५१-५२ | ० ०२ | ० ० | ६ ६ |

जायँ—जैसाकि वे इंग्लैण्ड, जर्मनी और अमरीका में हैं—यह आवश्यक है कि कुछ आवश्यकीय पदार्थ बहुत सस्ती दरो पर उपलब्ध हो। ये आवश्यक पदार्थ क्रमानुसार भारी रसायन, विशेषकर गन्धकीय (सल्फ्यूरिक) और उद्नीरिक (हाइड्रोक्लोरिक) अम्ल, चूना, कास्टिक सोडा, सोडियम कार्बोनेट, क्षारीय (नाइट्रिक) अम्ल इत्यादि हैं। देशी साधनो से उत्पन्न अन्य रसायनो के निर्माण मे इनका उपयोग होता है। विभिन्न प्राकृतिक उत्पादनो या ऐसे उत्पादनो से बने पदार्थो के परिशोधन में भी इनका उपयोग होता है। अतएव स्थिर और खनिज तेलो के शोधन में गन्धकीय (सल्फ्यूरिक) अम्ल और क्षारो की बड़ी मात्रा में आवश्यकता होती है। अन्य दो आवश्यक पदार्थ (१) गरम करने, धात्विक क्रियाओ और शक्ति के लिए ईंधन तथा (२) रासायनिक स्थिर यन्त्र हैं।^१

यद्यपि १९१४-१८ के युद्ध ने बहुत से रासायनिक उद्योगो को पर्याप्त प्रोत्साहन दिया परन्तु भारत अब भी बाह्य देशो के रसायन पर बडे अंश में निर्भर है। अतएव १९१४ के पूर्व काल के ६० लाख रुपये के औसत की तुलना में १९३८-३९ में भारत ने ३०५ लाख रुपये के रासायनिक पदार्थ का आयात किया। यद्यपि रासायनिक पदार्थो का उत्पादन भारत में धीरे-धीरे बढ़ रहा है, परन्तु यह अभी देश की आवश्यकताओ की पूर्ति के लिए भी पर्याप्त नहीं है। गन्धक के अम्ल से तैयार किये गए रसायनो का उत्पादन हुआ है, किन्तु क्षारो के निर्माण के लिए कोई भी गम्भीर प्रयास अब तक नहीं हुआ है। इन्हे (क्षारो को) अपने सामुद्रिक परिवहन की ऊँची लागत के कारण अम्लो की भाँति प्राकृतिक सरक्षण का लाभ सुलभ नहीं है। इम्पीरियल केमिकल इण्डस्ट्रीज तथा टाटा एण्ड सन्स के प्रबन्ध के अन्तर्गत सोडा ऐश, कास्टिक सोडा और बाद में इसी प्रकार के अन्य रसायनो के उत्पादन के लिए दो कम्पनियो की स्थापना एक नवीन आकर्षक विकास है।^२ १९४८-४९ में सरकार द्वारा भारी मात्रा में सोडा ऐश और कास्टिक सोडा के आयात की अनुमति के कारण गृह-उद्योग को गहरा धक्का लगा।

यदि विभिन्न खनिज पदार्थो को केवल उचित रूप से प्रयोग में लाया जाय तो भारत में भारी रसायन के लिए कच्चे माल की कमी नहीं है। शुल्फेय (सल्फाइड) की खान, शोरा (यव क्षार—साल्ट पीटर), फिटकरी, चूने का पत्थर, मैगनेसियम इत्यादि के रूप में उसकी सम्पत्ति का पहले ही सकेत किया जा चुका है। गन्धकीय अम्ल के निर्माण में आश्चर्यजनक सफलता प्राप्त हो चुकी है जो सभी रासायनिक उद्योगो के लिए अत्यन्त महत्वपूर्ण पदार्थ है, यहाँ तक कि इसके उत्पादन को किसी देश की सम्पत्ति आँकने की कसौटी कहा जाता है। विशेषकर १९१४-१८ के बीच इसकी देश में बड़ी माँग थी और उद्योग भली भाँति स्थापित हो चुका है। ईस्टर्न केमिकल कम्पनी लिमिटेड, बम्बई ने १९२८ में प्रशुल्क-मण्डल के सामने गन्धकीय अम्ल के उत्पादन के लिए पर्याप्त सहायता की माँग रखी। १९३९-४५ के युद्ध के पहले उद्योग को शक्तिमान यूरोपीय सिंडिकेटो के साथ तीव्र प्रतिस्पर्धा का सामना करना पड़ा।

१ इण्डस्ट्रियल हेण्डबुक, पृ० ५८।

२. रिव्यू ऑव दि ट्रेड ऑव इण्डिया, १९३८-३९, पृ० १०५।

जर्मनी और ग्रेट ब्रिटेन (इंगलिस्तान) सबसे बड़े प्रतिद्वन्द्वी थे ।^१

रसायन उद्योग के अन्य आवश्यक पदार्थ ईंधन और यन्त्र हैं । ईंधन सम्बन्ध परिस्थिति की परीक्षा पहले ही की जा चुकी है और यह दिखाया जा चुका है कि भारत की कोयले की खानें किस भाँति असमान रूप से वितरित हैं । विद्युत्-चालित धात्विक उद्योग और विद्युत्-चालित रासायनिक उद्योग के विकास के लिए सस्ती विद्युत् शक्ति की पूर्ति के विषय में प्रयत्न करना आवश्यक है । रसायन-उद्योग के लिए विशेष यन्त्र का आयात १९१४ से पहले हुआ, किन्तु बहुत से सरल यन्त्रों का निर्माण यह किया जा सकता है और इस दिशा में पहले ही से काम प्रारम्भ हो चुका है ।

२६. रसायन उद्योग पर युद्ध के प्रभाव—द्वितीय महायुद्ध ने रसायन उद्योग को एक नवीन प्रोत्साहन दिया और आयात, जो बहुत कम किये जा चुके हैं, को स्थानापन्न कर के प्रश्न को इसने पुनः प्रमुखता प्रदान की । रासायनिक एवं औषधीय पदार्थों का निर्माता, जो नवम्बर १९३९ में कलकत्ता में हुए एक सम्मेलन में मिल चुके थे, रासायनिक पदार्थों को नई विधियों से उत्पादित करने की सम्भावनाओं का पता लगा रहे हैं । भारत सरकार ने हाल ही में भारी रसायनों के उत्पादन के लिए एक सरकारी यन्त्र स्थापित करने की स्वीकृति दे दी है । पहले आयात होने वाली बहुत अधिक सख्या में विभिन्न दवाइयाँ अब देश में तैयार हो रही हैं । भारतीय कच्चे (क्रूड) तैलों से उड्डयन स्फिरि (एविएशन स्फिरिट) का निर्माण हो रहा है, जबकि बाइक्रोमाइट का उत्पादन भी भल्ल भाँति हो रहा है । गन्धकीय अम्ल और अमोनियम सल्फेट का उत्पादन १५% बढ़ गया है । जबकि सरकार ने श्वेतन-क्षोद (व्हीचिंग पाउडर) के निर्माण की दिशा में कदम उठाया है वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसन्धान परिषद् वनस्पति एवं सश्लिष (सिंथेटिक) रजक द्रव्यों के निर्माण की सम्भावनाओं पर विचार कर रही है ।^२

१ देखिए, रिपोर्ट्स ऑन दि टैरिफ बोर्ड ऑन दि हेवी केमिकल इण्डस्ट्री (१९२९), पैरा ७२ ।

३० भारी रसायन उद्योग को संरक्षण—भारी रसायन उद्योग आधारोद्योग है जिसकी सामग्रियाँ लगभग सभी उद्योगों में प्रयुक्त होती हैं। राष्ट्रीय सुरक्षा के लिए यह अनिवार्य है तथा उद्योग और कृषि सम्बन्धी रासायनिक अनुसन्धान का आधार है। सात वर्ष की अवधि के संरक्षण के उपरान्त इस्पात उद्योग की भाँति इस उद्योग की भी पुनर्जाँच होने वाली थी। सुपरफासफेट के निर्माण के लिए एक सहायता की स्वीकृति मिलने वाली थी। इसका उपयोग कृत्रिम खाद के रूप में होता है। भारत में बृहद् प्रमाण रासायनिक उद्योग की स्थापना के उद्देश्य से सरकार ने रेलवे किराये में कमी होने की स्वीकृति प्रदान की।^१ काफी विलम्ब के बाद भारी रसायन उद्योग (संरक्षण) अधिनियम १९३१ ने प्रशुल्क-मण्डल की कुछ सिफारिशों को कार्यान्वित किया। कर-मुक्त वस्तुओं की सूची से मैंगनेशियम क्लोराइड को हटाकर इस पर और कुछ अन्य भारी रसायनों पर विभिन्न दर से संरक्षण-कर लगा दिये गए। केवल मैंगनेशियम क्लोराइड, जिसका संरक्षण मार्च, १९३६ तक था तथा आवश्यकता पड़ने पर इस पर कर बढ़ भी सकता था, के अलावा अन्य वस्तुओं पर लगाये गए कर ३१ मार्च, १९३३ तक के लिए थे। अधिनियम द्वारा लगाये गए अन्य कर ३१ मार्च, १९३३ को समाप्त हो गए। दिसम्बर, १९३७ में संरक्षण को जारी रखने का प्रश्न प्रशुल्क-मण्डल को प्रेषित कर दिया गया। बाह्य प्रतिस्पर्धा से, विशेषकर जापान के राशिपातन (डम्पिंग) से, उद्योग को बचाने के लिए मण्डल ने संरक्षण लम्बी रखने की सिफारिश की।^२ पन्द्रह आना प्रति हण्ड्रेडवेट के स्थान पर मण्डल द्वारा प्रस्तावित बारह आना प्रति हण्ड्रेडवेट की दर पर संरक्षण देने की व्यवस्था अप्रैल, १९३६ में पास किये गए भारतीय प्रशुल्क सशोधन अधिनियम (१९३६) में की गई।

३१ तेल पेरने का उद्योग—यद्यपि भारत में विविध प्रकार के तिलहन उत्पन्न होते हैं, परन्तु वह प्रमुख रूप से बीज निर्यात करने वाला देश है और अभी तैयार वस्तुएँ, जैसे परिष्कृत तेल और खली, के उत्पादन का समुचित विकास नहीं कर सका है। यूरोप और अमेरिका में अच्छे यन्त्र तथा सुधरी हुई विधाओं (प्रोसेस) का प्रयोग होता है। भारत में हम अब भी तेल पेरने का काम बैलो और घानी की पुरातन विधि से ही करते हैं, जिससे खली में बहुत अधिक मात्रा में तेल रह जाता है और इस प्रकार पशुओं को खिलाने या खाद के रूप में उसके प्रयोग की उपादेयता कम हो जाती है। इसके अतिरिक्त तेल गहरे रंग का और अशुद्ध होता है तथा बाजार में अपेक्षाकृत उसके कम दाम मिलते हैं।

वाष्प या अन्य यान्त्रिक शक्ति से काम करने वाली मिलों की संख्या में, खासकर सरसो, अरण्डी और मूँगफली के तेल के विषय में, गत वर्षों में काफी वृद्धि हुई है। तेल और खली के स्वतन्त्र निर्माण के स्थान पर तिलहन का निर्यात अनुचित और अनाधिक है, क्योंकि इससे वह निर्माताओं के लाभ, पशुओं के भोजन तथा अच्छी खाद,

१. रिपोर्ट ऑव दि टैरिफ बोर्ड ऑन हेवी केमिकल इण्डस्ट्री (१९२६) पैरा ७४।

२. मैंगनेशियम क्लोराइड उद्योग पर प्रशुल्क-मण्डल की रिपोर्ट (१९३८), पृ० १५।

से वञ्चित रह जाता है। इसके अतिरिक्त वनस्पति तेलों के और भी अनेक महत्त्वपूर्ण उपयोग हैं और सम्यक् समाज के आर्थिक जीवन में उनका बड़ा महत्त्वपूर्ण स्थान है। वनस्पति तेल और चरबी साबुन और ग्लिसरीन बनाने, भोजन पकाने तथा मशीनों में तेल लगाने (लुब्रीकेटिंग) के लिए आवश्यक हैं। १९१४-१८ के युद्ध के बाद द्वे भारतीय मिल उद्योग को बड़े पैमाने पर विकसित करने की सम्भावना पर पर्याप्त ध्यान दिया गया है। द्वितीय विश्व-युद्ध ने इसे नवीन प्रोत्साहन दिया और निर्यात में कमी आ जाने के कारण विकास की आवश्यकता अब और अधिक बढ़ गई है।

३२ कागज निर्माण—भारत में आधुनिक काल में यन्त्र-निर्मित कागज का प्रारम्भ १८७० में हुगली पर बैली मिल्स की स्थापना से होता है। उसके आस-पास का क्षेत्र अब भी उद्योग का प्रधान केन्द्र है। १८८२ में टीटागढ़ पेपर मिल्स की स्थापना हुई और बाद में १८९२-९४ में ककीनारा की इम्पीरियल पेपर मिल इसमें मिल गई। १८९२ के तीस वर्ष बाद तक हुगली पर कागज की कोई नई मिल नहीं स्थापित हुई। किन्तु १९२२ में इण्डियन पेपर पल्प कम्पनी ने, जो बाँस से कागज और लुगदी बनाने के लिए १९१८ में बनाई गई थी, नैहाटी मिल में कागज उत्पन्न करना आरम्भ कर दिया। जहाँ तक देश के उत्तरी भागों की कागज मिलों का सम्बन्ध है अपर इण्डिया पेपर मिल लखनऊ में १८७९ में स्थापित हुई। १८८५ में दकन पेपर मिल कम्पनी बनाई गई और उसने १८८७ से पूना में काम चालू किया। उत्तरी भागों में वर्तमान काल की सबसे महत्त्वपूर्ण कागज मिल रानीगंज में है। यह १८८९ में बनाई गई ग्वा गगल पेपर मिल कम्पनी द्वारा १८९१ में चालू की गई थी। पंजाब पेपर मिल्स कम्पनी को सहारनपुर के निकट अपनी मिल के लिए भाबर घास के सम्बन्ध में बहुत छूट (रिश्वायत) प्राप्त है। आसाम में एक नई कम्पनी की स्थापना की गई है और चिटगाँव में बाँस से लुगदी बनाने के लिए एक नई फैक्ट्री खोली गई है। १९३८-३९ में भारत में कुल ११ कागज की मिलें थी बम्बई में चार, बंगाल में चार, उत्तर प्रदेश में एक, मद्रास में एक और त्रावनकोर में एक। कागज के निर्माण के लिए तब से नई-नई कितनी सस्थाएँ प्रारम्भ हुई हैं। इनमें मैसूर पेपर मिल्स, जिसने भद्रावती में १९३९ से कार्य आरम्भ किया तथा निजाम के राज्य में सिरपुर पेपर मिल्स (१९४२) विशेष रूप से उल्लेखनीय हैं। गत युद्ध से कागज उद्योग को बहुत लाभ हुआ है जैसा उसकी उत्पादन की वृद्धि से प्रकट है—१९३८ में कागज का उत्पादन ४८,५३१ टन था जबकि १९४४ में बढ़कर १,०३,८८४ टन हो गया।^१ कागज के मूल्य में भी ३०० प्रतिशत से अधिक की वृद्धि हुई।

प्रशुल्क-मण्डल ने कागज के वार्षिक उपभोग की कुल अनुमानित मात्रा १००,००० टन में से भारतीय कागज-निर्माताओं के लिए ५०,००० टन की माँग का अनुमान किया।

अभी हाल के वर्षों तक कागज बनाने वालों का मुख्य कच्चा माल सवाई घास थी, जो उत्तरी भारत में बहुतायत से उत्पन्न होती है। कागज बनाने में भारतीय

^१ ईस्टर्न इकानामिस्ट, जुलाई १९, १९४६, पृष्ठ १११।

लकड़ी का उपयोग अभी नहीं हुआ है और लुगदी का आयात यूरोप से होता है। सस्ते कोटि के कागज के लिए जूट की रद्दी और रद्दी कागज प्रयोग में आते हैं। बाँस की लुगदी से कागज बनाने वाली पहली कम्पनी इण्डियन पेपर पल्प कम्पनी थी। सवाई घास अन्य वनस्पतियों के साथ यत्र-तत्र गुच्छों में उगती है और इस पर प्रतिकूल मौसम का कुप्रभाव भी पड़ता है। बाँस की प्रति एकड़ उपज घासों से अधिक है और उत्पादन की लागत कम है। बाँस बगाल, उड़ीसा और दक्षिण-पश्चिमी भारत में सुगमता से मिल जाता है। भारत में उपभोग होने वाले कागज की वृहद् मात्रा के लिए बाँस के रेशे काफी अच्छे हैं यद्यपि मजदूती और टिकाऊपन में वे सवाई घास से हीन होते हैं, परन्तु वन अनुसन्धान केन्द्र (फारेस्ट रिसर्च इंस्टीट्यूट) द्वारा किये गए अनुसन्धानों के फलस्वरूप बाँस के कागज की लुगदी के उद्योग से बहुत आशाएँ हो गई हैं। उद्योग अभी तक कुछ असुविधाओं, जैसे रसायनों की ऊँची लागत, कोयला ढोने की ऊँची दर, और स्कैंडिनेविया, जर्मनी, इंगलिस्तान, आस्ट्रिया, जापान और संयुक्त राज्य अमेरिका से कठोर प्रतिस्पर्धा आदि से ग्रस्त रहा है। १९३६ में युद्ध आरम्भ होने के बाद—अस्थायी रूप ही से सही—यह प्रतिस्पर्धा अधिकांशतः समाप्त हो गई।

३३. कागज उद्योग को संरक्षण—भारतीय कागज से प्रतिस्पर्धा करने वाले लिखाई और छपाई के कुछ कागजों पर १९२४ के प्रशुल्क-मण्डल ने पाँच वर्ष के लिए एक आना प्रति पौण्ड का संरक्षण-कर लगाने की सिफारिश की। १९२५ में बाँसी कागज उद्योग (बैम्बू पेपर इण्डस्ट्री) (संरक्षण) अधिनियम पास किया गया जिसमें उद्योग को सुदृढ आधार प्रदान करने के हेतु ३१ मार्च, १९३२ तक सात वर्ष के लिए एक आना प्रति पौण्ड का संरक्षण-कर लगाने की व्यवस्था थी। प्रशुल्क-मण्डल के सुझाव के अनुरूप बाँसी कागज उद्योग (संरक्षण) अधिनियम (१९३२) ने ३१ मार्च १९३६ तक के लिए संरक्षण कर का पुनः नवीकरण कर दिया। बाँस की लुगदी के उत्पादन और प्रयोग को निश्चित रूप से प्रोत्साहन देने के लिए इसी अधिनियम ने आयात की हुई लुगदी पर ४५ रु० प्रति टन के हिसाब से एक नया संरक्षण-कर लगा दिया। ३१ मार्च, १९३६ के बाद भी कागज उद्योग को संरक्षण देने का प्रश्न १९३७-३८ में प्रशुल्क मण्डल की जाँच का विषय था। भारत सरकार ने मण्डल द्वारा प्रस्तावित दर से नीची दर पर उद्योग के लिए संरक्षण जारी रखने का निश्चय किया^१ और अपने निर्णय को भारतीय प्रशुल्क (द्वितीय सशोधन) अधिनियम १९३६ पास करके कार्यान्वित किया। संरक्षण तीन वर्ष के लिए दिया गया किन्तु बाद में इसकी अवधि मार्च, १९४७ तक के लिए बढ़ा दी गई तथा इसी वर्ष संरक्षण-कर समाप्त कर दिया गया।^२ कागज की लुगदी पर ३० रु० प्रति टन या मूल्यानुसार २५ प्रतिशत का कर (जो भी अधिक हो) लगाया गया। कागज पर संरक्षण कर ११ पाई प्रति पौण्ड के स्थान पर ६ पाई प्रति पौण्ड निश्चित किया गया।

१. कागज और कागज की लुगदी के उद्योगों पर प्रशुल्क-मण्डल की रिपोर्ट (१९३८), पैरा ७१ देखिए।

२. मार्च १९४७ से आयात किये हुए कागज पर मूल्यानुसार ३० प्रतिशत कर लगता है।

भारत अखबारी कागज तथा कुछ अन्य विशेष प्रकार के कागजों, जैसे लिथो और पोस्टर के कागज तथा परिवेष्टन (पैकिंग) कागज के लिए बड़ी मात्रा में पुराने अखबारों आदि के लिए बाहरी आयात पर निर्भर है। १९३६ से आयात के कम हो जाने तथा जहाजरानी की कठिन परिस्थितियों के कारण बड़ी कठिनाई अनुभव की जाने लगी। देश में उत्पन्न विभिन्न प्रकार के कागज १९४४ के पेपर कण्ट्रोल आर्डर के अन्तर्गत (मितव्यय) कर दिये गए और उत्पादन का बड़ा प्रतिशत सरकारी उपभोग के लिए निश्चित कर दिया जाने लगा। इससे नागरिक उपयोग के लिए कागज की कमी, विशेषकर विश्वविद्यालयों तथा अन्य शिक्षण-संस्थाओं के लिए, गम्भीर कठिनाई बन गई।^१

१ अब भारत में कागज और पट्टा बनाने की १७ फैक्ट्रियाँ हैं। इन मिलों का विभिन्न राज्यों में वितरण तथा उनकी वार्षिक उत्पादन-क्षमता नीचे दिखाई गई है

| राज्य | मिलों की संख्या | वार्षिक उत्पादन क्षमता (टनों में) (३०० दिन के अनुसार) |
|-----------------|-----------------|--|
| पश्चिमी बंगाल | ४ | ५८,५०० |
| बिहार | १ | ११,००० |
| उड़ीसा | १ | ३१,५०० |
| उत्तर प्रदेश | २ | ६,४०० |
| पंजाब और पेप्सु | १ | ८,५०० |
| बम्बई | ३ | ५,१०० |
| मद्रास | २ | २,६०० |
| हैदराबाद | १ | ५,००० |
| मैसूर | १ | ४,००० |
| त्रावनकोर-कोचीन | १ | ४,००० |
| | १७ | १३६,६०० |

अभी हाल के वर्षों में विभिन्न प्रकार के कागज और पट्टे का उत्पादन निम्न था

| | १९५०-५१ (१००० टनों में) | १९५१-५२ (१००० टनों में) |
|----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| (i) छापने और लिखने का कागज | ७० १४६ | ८२ ६७७ |
| (ii) परिवेष्टन | १७ ५११ | २५ ३८६ |
| (iii) विशेष प्रकार | ३ २६० | ० ४८३ |
| (iv) पट्टा | १ | १ |
| (अ) डूफ्ले और ट्रिप्ले | ६ ६३७ | १२ ०१५ |
| (ब) लुगदी का पट्टा | ७ ४५३ | ६ ३८३ |
| (स) अन्य पट्टे | ३ ६३१ | ५ ६०८ |
| | ११३ ७४३ | १३४ ८७० |

देश में कागज के उपभोग के सम्बन्ध में पेपर पेनल (१९४७) का अनुमान (१९५१ के लिए) २,००,००० टन था। १९५६ में उपभोग की मात्रा ३,००,००० टन अनुमानित की गई है। इस अनुमान में न्यूजप्रिंट शामिल नहीं है। योजना आयोग ने न्यूजप्रिंट तथा पुराने अखबारों को छोड़कर १९५१-५२ और १९५२-५३ के लिए १,७५,००० टन के वार्षिक उपभोग का अनुमान लगाया। उनके अनुसार १९५४-५६ तक उपभोग की मात्रा २,००,००० टन हो जायगी। न्यूजप्रिंट के सम्बन्ध में उपभोग के अनुमान इस प्रकार हैं १९५१-५२ और १९५२-५३ में ८०,००० टन, १९५५-५६ में १००,००० टन।

३४. शीशा-निर्माण—शीशा बनाने का उद्योग बहुत प्राचीन है और इसका हवाला प्लिनी ने भी दिया है, जिसने रबो से बने उत्तम 'भारतीय शीशो' की बहुत प्रशंसा की है। किन्तु प्राचीन उद्योग के कोई चिह्न अवशेष नहीं हैं और अब निश्चित रूप से केवल इतना ही कहा जा सकता है कि सोलहवीं शताब्दी में यह एक भली भाँति स्थापित उद्योग के रूप में विद्यमान था। किन्तु उस समय भी यह उद्योग चूड़ियों तथा कुछ सीमा तक छोटी बोतलों और फ्लास्को के निर्माण में प्रयुक्त निम्न कोटि की सामग्री के उत्पादन से अधिक विकसित नहीं हो सका था। आज की भाँति उस समय भी देश में चूड़ियों की बड़ी माँग थी। हाल में ही १८६२-६३ के बीच आधुनिक प्रकार की शीशे की पाँच फैक्ट्रियाँ खोली गईं। किन्तु थोड़े-बहुत समय के बाद वे सभी समाप्त हो गईं। जो फैक्ट्रियाँ यूरोपीय प्रबन्धकों के हाथ में थी उन्होंने कठिन संघर्ष किया और अधिक समय तक टिकी रही, किन्तु उनमें से अन्तिम १९०८ में फेल हो गई। एक अन्य असफल यूरोपीय प्रयास मद्रास में १९०६ में किया गया।

ऐसा प्रतीत होता है कि शीशा उद्योग के प्रति भारतीय विशेष रूप से आकृष्ट हैं, क्योंकि पिछली असफलताओं के बावजूद भी १९०६-१३ के स्वदेशी काल में भारतीय साहसोद्यमियों द्वारा छोटे पैमाने पर सोलह फैक्ट्रियाँ खोली गईं। किन्तु सन् १९१४ में उनमें से केवल तीन ही चालू थी और कोई भी व्यापारिक लाभ नहीं उठा रही थी। यद्यपि पूना जिले में पयसा कोप की सहायता से तलगाँव फैक्ट्री विवित्र और अव्यापारिक ढंग से अपना काम चला रही थी।

उद्योग की वर्तमान अवस्था में उसे दो स्पष्ट भागों में विभाजित किया जा सकता है (१) देशी कुटीर (चूड़ी बनाने का) उद्योग और (२) आधुनिक फैक्ट्री उद्योग। यों तो देशी उद्योग सम्पूर्ण भारत में बिखरा हुआ है किन्तु यह उत्तर प्रदेश के फिरोजाबाद और दक्षिण के बेलगाँव में विशेष रूप से केन्द्रित है। फिरोजाबाद में चूड़ी बनाने वालों की एक बड़ी बस्ती है और चूड़ी की लगभग ६० फैक्ट्रियाँ हैं। किन्तु जापान से आयात की हुई 'रेशमी' चूड़ियाँ देश में तैयार वस्तुओं की गम्भीर प्रतिद्वन्द्वी रही हैं।

फैक्ट्री उद्योग अब भी अपनी शैशवावस्था में है और इसका उत्पादन प्रमुख रूप से अभी लैम्प के सामान तथा कुछ कम मात्रा में बोतलों तथा करावा के निर्माण तक सीमित है। युद्धकाल (१९१४-१८) में अस्त्र-शस्त्र-मण्डल द्वारा स्वीकृत विशिष्ट प्रकार के शीशे की माँग के कारण मिले प्रोत्साहन के फलस्वरूप बहुत सी फैक्ट्रियाँ शीशे की नलियों, फ्लास्को, बीकरों, पेट्री तश्तरियों और टेस्ट ट्यूबों के उत्पादन में प्रारम्भ कर लीं और इण्डियन मेडिकल सर्विस द्वारा नियन्त्रित वैज्ञानिक प्रयोगशालाओं की

पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत कागज के मूल्य को कम करने तथा और अच्छे प्रकार के कागज का उत्पादन करने के लिए उत्पादन-विधि का आधुनीकरण प्रस्तावित है। आशा की जाती है कि मिलों की विस्तार योजनाओं के फलस्वरूप १९५५-५६ तक उद्योग की उत्पादन-क्षमता कागज और पट्टे के लिए २,११,००० टन और न्यूज प्रिण्ट के लिए ३०,००० टन हो जायगी तथा कागज और पट्टे तथा न्यूज प्रिण्ट का वास्तविक उत्पादन क्रमशः २,००,००० टन और २७,००० टन हो जायगा।

माँग की पूर्ति के लिए भी कुछ फैक्ट्रियाँ आरम्भ की गईं ।

१९३९-४५ के युद्ध के दौरान में उद्योग ने परिमाण तथा उत्पादन की विविधता दोनों ही दिशाओं में पर्याप्त उन्नति की ।

भारतीय शीशा उद्योग के आयोजित विकास के सम्बन्ध में सुझाव देने के लिए भारत सरकार ने १९४५ में एक शीशा जाँच मण्डल (पेनल) की नियुक्ति की । मण्डल ने यह मत प्रकट किया है कि शीशा औद्योगिक विकास के लिए एक मूल पदार्थ है, अतएव आगामी दस वर्षों में उसके विकास के लिए दृढ़ प्रयत्न करने चाहिए ताकि यह उद्योग विकसित देशों के शीशा-उद्योग के समान हो जाय ।

३५. शीशे का आयात—१९१४ के पहले भारत १९० लाख रुपये के शीशा और शीशे के बर्तनों का आयात करता था । उसके प्रमुख आयात चूड़ियाँ, काँच के घुट्टिके, नकली मोती, लैम्प का सामान, बोतलें और शीशियाँ, सोडावाटर की बोतलें आदि थे । इस व्यापार में आस्ट्रिया और जर्मनी का स्थान प्रमुख था । कुल आयात में उनका भाग ५७% था । १९१४-१८ के युद्धकाल में चूड़ियों और लैम्प के सामानों का आयात कम हो गया और उनका स्थान आंशिक रूप से भारतीय सामान ने ले लिया । १९२९-३० में आयात का मूल्य २५२ लाख रुपये था और ये मुख्यतया जापान, इंग्लिस्तान, जर्मनी, बेल्जियम और जेकोस्लोवाकिया से आते थे । इससे प्रकट है कि भारतीय उद्योग उस समय भी अपनी शैशवावस्था में ही था । आयात का मूल्य १९२९-३० के २५२ लाख रुपये से घटकर १९३१-३२ में १२२ लाख रुपये रह गया । १९३७-३८ में वह बढ़कर १५२ लाख रुपये हो गया किन्तु १९३८-३९ में घट कर पुनः १२५ लाख रुपये रह गया । आयात व्यापार में जापान का स्थान अब भी सर्वप्रथम था ।^१

बाह्य प्रतिस्पर्धा के अतिरिक्त अनुभवहीन नियन्त्रण, प्रशिक्षित व्यक्तियों का अभाव, कोयला, सोडा ऐश, चूना और रेत जैसे पदार्थों की कमी तथा अपर्याप्त धन आदि अन्य कठिनाइयाँ थी । प्रशुल्क-मण्डल द्वारा प्रकाशित आँकड़ों के अनुसार १९३२ में शीशे की ५९ फैक्ट्रियाँ थी । इनके प्रधान केन्द्र बम्बई, जबलपुर, इलाहाबाद, नैनी, वजहोई, अम्बाला, लाहौर और कलकत्ता थे । उत्तर प्रदेश में इलाहाबाद और नैनी को

१ काँच उद्योग की वर्तमान स्थिति इस प्रकार है

देश में उत्पादन धीरे-धीरे बढ़ रहा है जैसा कि उत्पादन के निम्न आँकड़ों से प्रकट है

| वर्ष | काँच का सामान | शीशे की चट्टें |
|-------|---------------|-----------------|
| १९४५ | १,१०,००० टन | १३० लाख वर्गफीट |
| १९४८ | ६५,००० ,, | ६२५ ,, |
| १९४९ | ६६,८२४ ,, | ३४५ ,, |
| १९५० | ८६,०९८ ,, | ६५७ ,, |
| १९५१ | ९०,३२४ ,, | ११०८ ,, |
| १९५२* | ९०,६०० ,, | १४७९ ,, |

* अनुमानित

उनके विपरीत काँच के सामान का निर्यात धीरे-धीरे कम हो रहा है । सन् १९४५ में निर्यात का मूल्य ४६ लाख रुपये था, परन्तु अर्थ हाल में निर्यात बहुत कम हो गए हैं जैसा कि नीचे दी गई तालिका में स्पष्ट है

कच्चे पदार्थ और ईंधन की पूर्ति की सन्निकटता के कारण बम्बई जैसे अन्य केन्द्रों की तुलना में कहीं अधिक सुविधाएँ प्राप्त हैं ।^१

विद्युत्-चालित शीशे की भट्टियों को सस्ती बिजली की पूर्ति करके ईंधन की समस्या को हल किया जा सकता है, किन्तु यह इतना सरल नहीं है जितना किसी लभेय लोग समझते थे । शीशा उद्योग अपने सरलतम रूप में भी अत्यन्त प्रौद्योगिक है और केवल वैज्ञानिक विधि से प्रशिक्षित प्रबन्धकों तथा कुशल कारीगरों द्वारा ही कुशलतापूर्वक चलाया जा सकता है । अतएव इस उद्योग के सम्बन्ध में श्रम सम्बन्धी कठिनाइयाँ बहुत गम्भीर हैं । तेलगाँव में पयसा फण्ड ग्लास वर्क्स ने शीशा धोकरने वालों को प्रशिक्षित करने की दिशा में उपयोगी काम किया है और युद्ध की परिस्थितियों में उद्योग का प्रसार केवल उन व्यक्तियों की उपलब्धि के कारण हो सका जो तेलगाँव के थे, यद्यपि वहाँ के प्रशिक्षण में बहुत सी वाञ्छनीय बातों का अभाव है । रेल सम्बन्धी सुविधाएँ भी आवश्यक हैं ।

३६. शीशा उद्योग की संरक्षण—उत्तर प्रदेशीय सरकार द्वारा एक शीशे के प्रौद्योगिक विशेषज्ञ की नियुक्ति के फलस्वरूप शीशे के उद्योग का भविष्य सुधर गया है । बिजली के लैम्प के लिए बल्बों, शीशे की ठक्कनदार बोतलों, प्रयोगशाला के शीशे इत्यादि के निर्माण में सन्तोषजनक फल प्राप्त हुआ है । द्वितीय महायुद्ध ने भी उद्योग को प्रोत्साहित किया । १९३६ में दो नवीन फैक्ट्रियाँ खोली गईं और आयात में प्रशसनीय कमी हुई । अक्टूबर १९३१ में शीशा उद्योग को संरक्षण देने की उपयुक्तता के प्रश्न पर प्रशुल्क-मण्डल को सौंप दिया गया । सन् १९३२ में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत करते हुए मण्डल ने दस वर्ष की अवधि के लिए संरक्षण देने की सिफारिश की और शीशे की चादर, प्लेट ग्लास, चूड़ियाँ, काचगुटिका, नकली मोती, शीशे और शीशे के

| वर्ष | निर्यात का मूल्य (लाख रुपयों में) |
|---------|-----------------------------------|
| १९४५ | ४६.०० |
| १९४७-४८ | २५.७० |
| १९४८-४९ | २४.२६ |
| १९४९-५० | १०.०५ |
| १९५०-५१ | १५.०४ |
| १९५१-५२ | २१.४२ |

निर्यात में कमी के प्रमुख कारण अन्य देशों का शीशे के आयात पर प्रतिबन्ध लगाना तथा देश में शीशे की उत्पादन-लागत बढ़ जाना है ।

प्रथम पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत शीशे के उद्योग की स्थिति इस प्रकार बताई गई है

| | १९५०-५१ (उत्पादन सामर्थ्य टनों में) | १९५० उत्पादन | १९५१-५६ (अनुमानित उत्पादन सामर्थ्य टनों में) | अनुमानित उत्पादन (टनों में) |
|----------------------|---|-----------------|--|--------------------------------|
| कॉच का सामान | | | | १,३७,५०० से |
| जैसे बोतल, चिमनी आदि | २,११,००० | ८६,००० | २,३७,८०० | १,४२,५०० |
| शीशे की चूड़ें | १२,००० | ५,००० | ५२,२०० | २६,००० |
| चूड़ियाँ | ३५,००० | १६,००० | ३५,००० | १६,००० |

१. देखिए फाक्स, 'नोट्स ऑन ग्लास मैनुफैक्चर', (इण्डियन इण्डस्ट्री एण्ड लेबर की बुलेटिन) नं० २६, १९२२ ।

सामानो पर सरक्षण कर सम्बन्धी प्रस्ताव प्रस्तुत किये । भारत सरकार का निर्णय, जो अत्यधिक विलम्ब से जून, १९३५ में घोषित हुआ, प्रशुल्क-मण्डल की खोज के विरुद्ध था । उन्होंने सरक्षण के तर्क को इस आधार पर अस्वीकार किया कि देश में कच्चे माल (सोडा ऐश) की पूर्ति का अभाव एक ऐसी कठिनाई है जो उद्योग के अन्य लाभों से पूरी नहीं की जा सकती । उन्होंने अपने अन्तिम निर्णय को उस समय तक के लिए स्थगित कर दिया जब तक कि सोडा ऐश के नवीन साधनों की पूरी खोज न हो जाय । इस बीच उन्होंने तीन वर्ष की अवधि के लिए आयात किये हुए सोडा ऐश पर कर में छूट देकर कुछ सहायता देने का निर्णय किया । भारत सरकार के इस निर्णय ने शीशा-उत्पादकों में बहुत निराशा उत्पन्न की और यह निर्णय सामान्य रूप से आलोचना का विषय रहा । प्रशुल्क-मण्डल का मत यह था कि भारत में सोडा ऐश के पर्याप्त साधन न होते हुए भी इस आधार पर शीशा उद्योग का सरक्षण पाने का अधिकार समाप्त नहीं हो जाता ।^१

३७ सीमेण्ट उद्योग—बड़े आश्चर्य की बात है कि देश में विस्तृत बाजार, उत्पादन की अनुकूल परिस्थितियाँ तथा राष्ट्रीय महत्ता होते हुए भी सन् १९१४ के पहले सीमेण्ट उद्योग का नगण्य स्थान था और यह उद्योग ब्रिटिश प्रमापों के अनुकूल उत्पादन करने में असमर्थ था । भारत में १९१४ के पूर्व भी सीमेण्ट की बहुत अधिक खपत थी और प्रतिवर्ष लगभग १८०,००० टन का आयात होता था । १९१८ के बाद सीमेण्ट की माँग तीव्रता से बढ़ गई और यह माँग प्रतिवर्ष १०,००,००० टन से भी अधिक है । पुलों तथा भारी भवन-निर्माण के सभी भाँति के कार्यों में लौह ककड़ी का प्रयोग शीघ्रता से बढ़ रहा है । यह भी कहा जाता है कि अब इम्पात-युग के बजाय सीमेण्ट और लौह ककड़ी का जमाना आ रहा है ।

पोर्टलैण्ड सीमेण्ट का उत्पादन बहुत काल पहले १९०४ में ही मद्रास में आरम्भ हो गया, किन्तु दस वर्ष तक उत्पादन बड़े पैमाने पर नहीं किया जा सका । १९१२-१३ में तीन कम्पनी बनाई गई । सबसे पहले कार्य आरम्भ करने वाली पोरबन्दर (काठियावाड़) की इण्डियन सीमेण्ट कम्पनी थी, जिसका अनुसरण कटनी सीमेण्ट एण्ड इन्स्ट्रियल कम्पनी (मध्य प्रदेश) और बूंदी सीमेण्ट पोर्टलैण्ड कम्पनी राजस्थान ने किया । उद्योग मुख्यतः सरकार के सरक्षण से ही विकसित हुआ जो १९१४-१८ के युद्ध में उत्पादन का बहुत बड़ा भाग खरीदती थी । दोनों युद्धों के बीच के अभिवृद्धि-काल में अनेक कम्पनियों का प्रवर्तन हुआ । तीन पुरानी कम्पनियों का उत्पादन दूना हो गया और सात नई कम्पनियाँ खोली गईं, जिनमें से छह कम्पनियों ने १९२३ तक कार्य करना आरम्भ कर दिया । इस भाँति विकास बड़ी तेजी से हुआ और उत्पादन १९१४ के ९४५ टन से बढ़कर १९२४ में २३६,७४६ टन हो गया । इसी काल में आयात १६५,७३३ टन से घटकर १२४,१८६ टन रह गया । १९३०-३१ में आयात और कम हुआ तथा ११२,००० टन रह गया, जिसमें से इंगलिस्तान ने ६३,२०० टन की पूर्ति की । अन्य प्रधान साधन जापान, जर्मनी, १ प्रशुल्क मण्डल (शीशा उद्योग) की रिपोर्ट, पैरा ३६ ।

इटली और बेलजियम थे। १९३८-३९ में सीमेण्ट के आयात में और कमी हुई और १० लाख रु० के मूल्य के २१,००० टन सीमेण्ट का आयात हुआ। १९४०-४१ में ६ लाख रुपये का ४,२०० टन आयात हुआ। इस सम्बन्ध में देश अब लगभग आत्म-निर्भर हो गया है। १९३२-३३ में भारत में ५९३,००० टन सीमेण्ट का उत्पादन हुआ जो १९३७-३८ में लगभग दूना हो गया। भारतीय सीमेण्ट ब्रिटिश सीमेण्ट से खराब नहीं और यूरोप के सस्ते सीमेण्ट से भली भाँति स्पर्धा करता है। भारत के असोशिएटेड सीमेण्ट कम्पनीज़ ऑफ इण्डिया लिमिटेड नामक एक प्रभावशाली संयोजन का निर्माण प्रगति की दिशा में एक बड़ा कदम था। दस प्रधान कम्पनियों के इस आश्चर्यजनक संयोजन ने उद्योग के प्रौद्योगिक और वाणिज्यिक संगठन में सुधार ला दिया है।^१ प्रतिद्वन्द्वी कम्पनियों के संयोजन की वातचीत अभी फलित नहीं हुई है। अनेक प्रमुख नगरों में भवन-निर्माण की अभिवृद्धि की शिथिलता, बम्बई और अहमदाबाद में सम्पत्ति-कर का आरोपण तथा इस्पात के मूल्य में युद्धकालीन वृद्धि आदि ने भी देश में सीमेण्ट की माँग पर प्रतिकूल प्रभाव डाला है। जहाँ एक ओर १९३९-४५ के युद्ध ने उत्पादन-लागत बढ़ा दी वहाँ दूसरी ओर निर्यात के लिए पर्याप्त माँग के द्वार भी खोल दिए। सीमेण्ट उद्योग पर उत्पादकों के दो समूहों का प्रभुत्व है—असोशिएटेड कम्पनी और डालमिया, जिनके उत्पादन का योग कुल उत्पादन का ८५% है। गत वर्षों में सीमेण्ट की माँग बहुत बढ़ गई है और उद्योग की उत्पादन-क्षमता बढ़ाने की आवश्यकता है।^२

प्रमुख-मण्डल ने देखा कि उद्योग को कच्चे माल की सुविधाएँ प्राप्त थी, किन्तु कोयले की खानों से दूर होने के कारण ईंधन के सम्बन्ध में बड़ी कठिनाई थी। बाज़ार के विषय में मण्डल का कहना है कि काठियावाड़ की फैक्ट्रियों को छोड़कर भारतीय सीमेण्ट फैक्ट्रियों के लिए देश के अन्दर के बाज़ार स्वभावतः सरक्षित बाज़ार हैं, क्योंकि वे किसी भी बन्दरगाह से ३०० मील से अधिक दूरी पर स्थित हैं। अन्यत्र भारतीय सीमेण्ट को विदेशी सीमेण्ट से प्रतिस्पर्धा करनी पड़ती है। किन्तु भारत की सीमेण्ट का प्रधान बाज़ार सुदूरवर्ती आन्तरिक भाग में न होकर बम्बई और कलकत्ता के बन्दरगाहों के समीप है, अतएव भारतीय फैक्ट्रियों को बन्दरगाहों से दूर होने के कारण यहाँ तब से एक इकाई (कटनी सीमेण्ट कम्पनी) बन्द हो गई है, परन्तु दो नई कम्पनियों ने काम करना आरम्भ कर दिया है।

२ नीचे दी हुई तालिका सीमेण्ट का उत्पादन और आयात दिखा रही है।

| वर्ष | उत्पादन (लाख टन) | आयात (लाख टन) |
|---------|------------------|---------------|
| १९४८-४९ | १६*२ | १*४७ |
| १९४९-५० | २०*९ | ३*४० |
| १९५०-५१ | २६*९ | ०*१९ |
| १९५१-५२ | ३३*० | ०*१३ |
| १९५२-५३ | ३६*० | ०*१३ |

इस समय भारतवर्ष में सीमेण्ट की २३ फैक्ट्रियाँ हैं। नीचे दी हुई तालिका १९५०-५१ में विभिन्न राज्यों में फैक्ट्रियों का वितरण दिखा रही है। १९५५-५६ में इनके वितरण का स्वरूप भी तालिका में दिखाया गया है।

असुविधा है।^१

१९२४ में मण्डल ने इस आधार पर संरक्षण देने से इन्कार कर दिया कि उद्योग अति-उत्पादन से ग्रस्त था और मूल्य आयात के वजाय भारतीय उत्पादकों की आन्तरिक प्रतिस्पर्धा से निश्चित होता था। किन्तु उनका विचार था कि शीघ्र ही स्थिरता आ जायगी। सीमेण्ट की फैक्ट्रियों के कोयले के क्षेत्रों और बन्दरगाहों से अधिक दूर होने के कारण उत्पन्न हुई कठिनाई को दूर करने के लिए मण्डल ने एक विधान बनाने की सिफारिश की, जिससे सरकार बन्दरगाहों के निश्चित अर्द्धव्यास की परिधि के अन्दर भारतीय फैक्ट्रियों द्वारा भेजे जाने वाले सीमेण्ट को सहायता प्रदान कर सके। परन्तु यह सहायता उसी समय दी जा सकती थी जब इसके कारण आयात की हुई सीमेण्ट की तुलना में भारतीय सीमेण्ट के मूल्य में कमी न हो। भारत सरकार ने ऐसी दशाबद्ध नियमावली के सिद्धान्त को स्वीकार नहीं किया और रिपोर्ट पर कोई कार्रवाई न करने का निर्णय किया।

३८ दियासलाई उद्योग^२—१८६५ में स्थापित अहमदाबाद की गुजरात इस्लाम मैच फैक्ट्री को छोड़कर, १९२१ तक दियासलाई का निर्माण व्यावसायिक स्तर पर सफलतापूर्वक नहीं होता था। वित्त के उद्देश्य से १९२२ में एक रुपये आठ आना प्रति ग्राँस (ग्राँस=बारह दर्जन) या मूल्यानुसार १०० प्रतिशत से भी अधिक आयात-कर लगा देने से गत वर्षों में उद्योग का पर्याप्त विस्तार हुआ है। प्रति वर्ष सात करोड़ ग्रास खपत के होने के कारण उद्योग को एक विशाल घरेलू बाजार प्राप्त

| राज्य | १९५०-५१ | | १९५५-५६ | |
|-----------------|---------|--------------------------------|---------|--------------------------------|
| | सख्या | नियत सामर्थ्य हजार टनों में | सख्या | नियत सामर्थ्य हजार टनों में |
| बिहार | ५ | ६०१ | ६ | १,१६० |
| उड़ीसा | . | | १ | १६५ |
| उत्तर प्रदेश | | | १ | २०० |
| मध्य प्रदेश | १ | ३५० | १ | ३५० |
| मध्य भारत | १ | ६० | १ | ६० |
| राजस्थान | ८ | २०५ | २ | ५०५ |
| पेप्सू | २ | २१० | २ | ३८० |
| नौराष्ट्र | ३ | ३३७ | ३ | ५६० |
| बम्बई | | | २ | ३०० |
| मद्रास | ५ | ७६६ | ५ | ८८० |
| मैसूर | १ | ८६ | १ | ६० |
| त्रावनकोर-कोचीन | १ | ५० | १ | ५० |
| हैदराबाद | १ | २६० | १ | २८० |
| योग | २१ | ३,२८० | २७ | ५,००६ |

१ मण्डल मण्डल की (सामेष्ट उद्योग) १९२५ की रिपोर्ट देखिए, पैरा ८-१०।

२ कोयला और नमक उद्योग का विवरण प्रथम खण्ड के दूसरे अध्याय में दिया गया है और चीन तथा चाय उद्योग उसी भाग के दृष्टे अध्याय में दिये गए हैं।

है। श्रम सस्ता है और सरल यन्त्रों के संचालन में भली भाँति पटु है। आयात-कर लग जाने के कारण स्वीडन के विशाल संयोजन (कम्पाइन) द्वारा, जो संसार की ७०% माँग का नियन्त्रण करता है, भारत में दियासलाई की फैक्ट्रियों की स्थापना उद्योग का महत्त्वपूर्ण विकास है। इस विदेशी व्यापारिक संस्था का भारतीय उद्योग पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ने के कारण दियासलाई के भारतीय निर्माताओं ने इसका पर्याप्त विरोध किया। १९२८ में प्रशुल्क-मण्डल ने संरक्षण के सम्बन्ध में रिपोर्ट देते हुए कहा कि दियासलाई के मूल्य का नियमन आन्तरिक स्पर्धा द्वारा होता है तथा उपभोक्ता को वे यथासम्भव सस्ती मिल जाती हैं और इसलिए उद्योग बिना सहायता के ही अन्य देशों की प्रतिस्पर्धा का सामना करने में समर्थ है। किन्तु उन्होंने सिफारिश की कि एक रुपया आठ आना प्रति ग्राँस का चालू आयात-कर अनिश्चित काल के लिए एक संरक्षण-कर में बदल दिया जाय ताकि उद्योग को आश्वासन प्राप्त हो सके कि अब तक प्राप्त सुरक्षा से वह यथायक ही वञ्चित नहीं कर दिया जायगा। इनका मत था कि स्वीडिश मैच कम्पनी भारत में उद्योग के प्रसार के सम्बन्ध में उपयोगी काम करती रही है। परन्तु उन्होंने कम्पनी को रुपये की पूँजी और भारतीय संचालकों की नियुक्ति द्वारा भारत की राष्ट्रीय एवं राजनीतिक चेतना के अनुरूप पुनर्निर्माण करने की राय दी। उन्होंने कम्पनी की देख-रेख करने की आवश्यकता भी स्वीकार की ताकि वह अपने बृहद् साधनों द्वारा एकाधिकार न स्थापित कर ले।^१

प्रशुल्क-मण्डल के सुझाव के अनुरूप विधान सभा ने दियासलाई उद्योग (संरक्षण) अधिनियम (बिल) सितम्बर, १९२८ में पास किया, जिसके अनुसार एक ग्राँस डिवियो पर (जिनमें एक दियासलाई में १०० सलाइयाँ होती थी) १ रु० ८ आ० का कर निर्धारित किया गया।^२ दियासलाई बनाने के लिए बिना डुबोई सलाइयो पर ४½ आना प्रति पौण्ड की दर से और डिवियाँ बनाने के लिए उपयोग में आने वाली पतली लकड़ी पर ६ आना प्रति पौण्ड की दर से कर लगाया गया। प्रशुल्क-मण्डल और सरकार की स्वीडिश मैच कम्पनी जैसी एक विदेशी संस्था को भारतीय हितों की रक्षा के लिए परिनियत ढंग से सावधानियों को अपनाए बिना उसे संरक्षण का लाभ देने की नीति का देश के जनमत के बहुत बड़े भाग और भारतीय वाणिज्य मण्डल ने तीव्र विरोध किया।

एक ऊँचे कर की छाया में भारतीय दियासलाई उद्योग भारत की घरेलू माँग की पूर्ति करने में समर्थ रहा है और विदेशी दियासलाई का आयात अब कम है। दियासलाई बनाने के पदार्थों के आयात में हास हो रहा है जिससे यह पतु है कि उद्योग अपनी आवश्यकताओं की अधिकाधिक पूर्ति घरेलू साधनों से कर

१ मण्डल का मत था कि फैक्ट्रियों के बृहद् उत्पादन को दृष्टि में रखते हुए कुंटीरोद्योग आधार पर दियासलाई का उत्पादन विलकुल असम्भव है। प्रशुल्क-मण्डल (दियासलाई उद्योग) की रिपोर्ट (१९२८), पैरा १३१-२ देखिए।

२ १९३४ में दियासलाई पर उत्पादन-कर लगाने तथा आयात-कर के परिवर्तन का विवरण १२वें अध्याय में देखिए।

हा है ।^१

कुटीर उद्योग

३६. लघु प्रमाप उत्पादन के बने रहने के कारण—वर्तमान युग की औद्योगिक प्रगति सामान्यतया वृहद् प्रमापीय उत्पादन की प्रमुखता से सम्बद्ध है, किन्तु इसके फलस्वरूप लघु प्रमाप उद्योग का सर्वथा लोप नहीं हो जाता । मुख्य आन्तरिक तथा बाह्य मितव्ययताओं के त्याग के बिना ही वाष्प के स्थान पर विद्युत् के बढ़ते हुए प्रयोग ने उत्पादन की इकाइयों को छोटा करने की प्रवृत्ति को जन्म दिया है । पुन, प्रत्येक उन्नतिशील समाज में बहुत सी कलापूर्ण तथा विलास की सामग्रियाँ होती हैं जिनका प्रमाणीकृत उत्पादन नहीं हो सकता । इसके अतिरिक्त सम्यता के भौतिक उपस्करों के अनेक सुधार छोटे-छोटे कारखानों को जन्म देते हैं और इस प्रकार लघु प्रमाप उद्योग चलते रहते हैं । अन्तिम, नये उद्योग, जब तक वे प्रयोग रूप होते हैं, पहले छोटे पैमानों पर ही आजमाये जाते हैं और सफल होने पर ही बड़े पैमाने पर सगठित किये जाते हैं ।^२ इस भाँति पश्चिम के अत्युन्नत देशों में भी वृहद् प्रमाप उद्योगों के साथ-ही-साथ बहुत से लघु प्रमाप उद्योग भी फूलते-फलते हैं । जापान की आर्थिक व्यवस्था में लघु-प्रमाप और कुटीर उद्योगों का महत्त्वपूर्ण योग सर्वविदित है ।

४०. भारत में कुटीर उद्योग और औद्योगीकरण—भारत में, विशेषकर वर्तमान परिस्थितियों में, निकट भविष्य के औद्योगिक विस्तार की विशेषता से देश-भर में लघु प्रमाप उद्योगों की वृद्धि होगी । परन्तु इसका अर्थ यह नहीं है कि भारत पूरी औद्योगीकरण सम्बन्धी प्रगति प्राचीन प्रणाली के सभी उद्योगों को यथास्थित रहने देगी और उनकी शक्ति में कमी न आएगी । नवीन उद्योगों के पालनों के पास सदैव ही कुछ प्राचीन प्राणहीन उद्योग पड़े रहेंगे और यह अवश्य होगा कि वेगमान औद्योगीकरण

१ इस समय भारत में दियासलाई के उत्पादन की इकाइया २०० से ऊपर हैं । इनमें से वेस्टर्न इण्डिया मैच कम्पनी द्वारा प्रवर्धित पाँच इकाइयाँ यन्त्रीकृत हैं, २५ इकाइयाँ अशत यन्त्रीकृत हैं तथा शेष कुटीर उद्योग की इकाइयाँ हैं । रामनद जिले में सतुर, सिकवासी तथा तिनेवेली जिले में कोविलपट्टी कुटीर-उत्पादन के प्रधान केन्द्र हैं । देश की आवश्यकताओं को पूरा करने के अतिरिक्त उद्योग थोड़ा-सा निर्यात करने में भी समर्थ हो गया है ।

दियासलाई उद्योग एक कुटीर उद्योग की तरह सगठित किया जा सकता है और इससे गाववालों, विशेषकर महिलाओं को बड़ी सरलता से रोजी मिल सकती है । सरकार दियासलाई उद्योग को इस रूप में विकसित करने के लिए प्रयत्नशील है । उदाहरणार्थ, इलाहाबाद में दियासलाई बनाने के प्रशिक्षण-केन्द्र की स्थापना की गई है तथा कोविलपट्टी से एक विशेष प्रशिक्षण हेतु बुलाया गया है । प्रशिक्षित महिलाएँ गावों में इन उद्योगों की स्थापना और प्रसार का काम करेंगी । वास्तव में दियासलाई बनाने की विधि इतनी सरल है कि इसे बिना किसी कठिनाई के हृदयगम किया जा सकता है और इस प्रकार यह उद्योग गावों और कस्बों में फैल जायगा तथा बेकारी रोकने में मदद करेगा ।

निम्न तालिका इस उद्योग का वास्तविक उत्पादन तथा उत्पादन-सामर्थ्य दिखलाती है

| | | |
|--------------------------|---------------|---------------|
| | १९५०-५१ | १९५५-५६ |
| वास्तविक उत्पादन | १६१ लाख ग्रॉम | ३५३ लाख ग्रॉम |
| वार्षिक उत्पादन-सामर्थ्य | ३५३ लाख ग्रॉम | ३८३ लाख ग्रॉम |

^१ राधाकृष्णन मुञ्जरी, 'दि कंअप्टेगन्स ऑफ इन्डियन इकोनॉमिक्स', पृ० ३६० ।

आज भी विद्यमान कुछ दस्तकारियों के लिए हानिकर होगा। आर्थिक सन्नति ने किस भांति देश के विभिन्न उद्योगों को प्रभावित किया है इसका संक्षिप्त विवरण पहले ही दिया जा चुका है।^१ यह भी संकेत किया जा चुका है कि कारीगरों को उनके ही धन पर छोड़ दिया गया था और उन्हें नवीन परिस्थिति का सामना किसी राज्यीय पथ-प्रदर्शन या मदद के बिना करना पड़ा। भविष्य में ऐसी उपेक्षा और उदासीनता से बचने की आवश्यकता है। पूर्ण और व्यवस्थित आर्थिक विकास के लिए भारत में ग्रामीण स्तर पर मध्यम आकार के तथा कुटीर उद्योगों की आवश्यकता है और इन सबका उचित समन्वय होना चाहिए। भारत की वर्तमान परिस्थितियों में केवल इसी उपाय से अधिकतम उत्पादन, पूर्ण रोजगार और सम्पत्ति के न्यायोचित वितरण के आदर्श का अनुसरण हो सकता है। बृहद् प्रमाण उत्पादन के बिना अधिकतम उत्पादन सम्भव नहीं, किन्तु आधुनिक उद्योगों की प्रगति कितनी भी तीव्र क्यों न हो सम्भवतः भारत की विशाल जनसंख्या को यह पूर्ण रोजगार नहीं दे सकती। अतएव छोटे पैमाने के उद्योगों को प्रोत्साहन देने की आवश्यकता है। बड़े उद्योगों के विपरीत जो धन कुछ हाथों में केन्द्रित करते हैं, छोटे उद्योग धन के समान वितरण का मार्ग प्रशस्त करते हैं। प्रश्न के मानवीय पहलू की भी उपेक्षा नहीं की जा सकती। यदि औद्योगीकरण या बड़े उद्योगों के विकास का अर्थ पुराने उद्योगों में लगे व्यक्तियों की बेरोजगारी और बरबादी हो, तो इसे हल करने का सबसे अच्छा उपाय यह हो सकता है कि पुराने उद्योगों को कृत्रिम रूप से ऐसी मदद दी जाय कि वे नवीन उद्योगों के साथ-साथ जीवित रह सकें। अन्त में, विगत युद्ध के चीन और रूस के अनुभव ने सिद्ध कर दिया है कि महाद्वीपीय विस्तार वाले भारत जैसे देश के लिए सम्भावित आक्रमण के विरुद्ध संरक्षण के कदम के रूप में यह अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है कि उसके उद्योग कुछ बड़े केन्द्रों में सीमित होने के बजाय छोटी-छोटी इकाइयों में दूर-दूर बिखरे हों।

भारत के कुटीर उद्योग निम्नलिखित तीन भागों में विभाजित किये जा सकते हैं —

(१) हाथ की कताई जैसे कुछ पुराने उद्योग लुप्तप्राय हो गए हैं, किन्तु जैसा हम पहले ही देख चुके हैं^२ कृषि के सहायक उद्योग के रूप में अब भी हाथ की कताई के उद्योग के विकास की सम्भावना है। (२) कुछ अन्य उद्योग हैं जिनके उत्पादन यन्त्रोत्पादित वस्तुओं से स्पर्धा कर रहे हैं और इनकी दशा त्रिशकु जैसी है। जो इन उद्योगों में लगे हुए हैं वे अपने पैतृक पेशे को छोड़ने की अनिच्छा या फैक्ट्रियों में काम की कठोर दशाओं के कारण उन्हें नहीं छोड़ते। यह भी हो सकता है कि उनमें लगे रहने के लिए कारीगर अर्थ-प्रबन्धक सौदागर द्वारा वाध्य किये जाते हों ताकि वह अनिश्चित काल तक उनका शोषण करता रहे और अपना धन प्राप्त

१. खण्ड १, अध्याय ५, पैरा २१, २२, २५ तथा रिपोर्ट आन दि सर्वे आव काटेज इंडस्ट्री मद्रास प्रेसीडेंसी, १९२६ भी देखिए।

२. भाग १, अध्याय ८, पैरा १६ देखिए।

कर ले।^१ (३) तीसरी श्रेणी उन कुटीर उद्योगों की है जो आन्तरिक और निवारणीय वृद्धियों से मुक्त हैं तथा वर्तमान दशाओं में भी जीवित रहने योग्य हैं। उदाहरण के लिए, वे उद्योग जो खेती से सम्बन्ध रखते हैं और जिनमें सरल औजारों की आवश्यकता पड़ती है, इसी प्रकार के हैं। उन्हें फैक्ट्री में उत्पादित वस्तुओं से डरने का कोई कारण नहीं है। ऐसे भी उदाहरण हैं जहाँ कारीगरों ने नवीन दशाओं के अनुरूप अपने को सफलतापूर्वक ढाल लिया है और उत्तम कोटि के कच्चे पदार्थ तथा अच्छे औजारों का प्रयोग सीख लिया है। बुनकर मिल के सूत का रंगरेज कृत्रिम रंगों का, पीतल और ताँबे के कारीगर धातु की चादरो का तथा लुहार सुविधाजनक भागों में पतं किये हुए लोहे का उपयोग करने लगे हैं। प्रत्येक दशा में उत्पादन की लागत कम हो जाने से कारीगरों को सुविधा हो गई है और उनका बाज़ार बहुत बढ गया है। निचले बंगाल में कुछ जिलों में बुनकर प्लाई शटिल का उपयोग करने लग गए हैं और हाल ही में मद्रास के तटवर्ती जिलों में बड़ी अधिक सख्या में बुनकरों ने इसे अपनाया है। साथ ही अन्य स्थानों पर भी यह धीरे-धीरे प्रयोग में आ रहा है। दर्जी आवश्यक रूप से सिलाई की मशीनों का प्रयोग करते हैं और शहरों के कारीगर शीघ्र ही यूरोप या अमेरिका में बने औजारों को अपना लेते हैं।^२ इसके अतिरिक्त, कुछ दस्तकारों की आर्थिक शक्ति इस तथ्य में निहित है कि जिन वस्तुओं को वे बनाते हैं वे ऐसी होती हैं कि उनके लिए बृहद् प्रमाण उत्पादन या स्वतःचालित यन्त्रों की गुञ्जायश ही नहीं होती, या जो हाथ से बने होने की अपेक्षा यन्त्र-निर्मित होने के कारण किसी भाँति सस्ती भी नहीं होती और न उत्तम ही होती हैं। जनरचि के अनुकूल विविध प्रकार की वस्तुओं का यन्त्रों से बृहद् प्रमाण उत्पादन न तो लाभकर है, न सम्भव ही। बाज़ार का सामीप्य और उपभोक्ता की माँग का अधिक सम्यक् ज्ञान भी कुटीर उद्योगों के पक्ष में हितकर सिद्ध हो सकता है। फिर गाँवों की आत्मनिर्भरता, यद्यपि अपनी पूर्णता में वह अब कही भी शेष नहीं है, अभी अतीत की बात नहीं हो गई है, विशेषकर उन स्थानों में जहाँ रेलें अभी नहीं पहुँची हैं। फलस्वरूप गाँव के सामुदायिक संगठन में कारीगरों में से कुछ अब भी अपना प्राचीन ख्यात स्थान अक्षुण्ण बनाये हुए हैं तथा पहले ही बतलाई गई विधि से अपना पारिश्रमिक प्राप्त करते हुए गाँव के लोगों की सामान्य आवश्यकताओं की पूर्ति प्राचीन काल की भाँति ही कर रहे हैं।^३ किन्तु गाँव की आत्मनिर्भरता पर अधिकाधिक आक्रमण होता जा रहा है और जब यह लुप्त हो जायगी तो इन कारीगरों की दशा के प्रतिस्थापन की आवश्यकता होगी।

अब तक इस देश में आधुनिक उद्योग की प्रगति मन्द रही है। लगभग सभी शहर या गाँव की जनसख्या का बड़ा शतांश विभिन्न कुटीर उद्योगों में लगे मजदूरों

१ कुटीर उद्योगों के आर्थिक और अन्य कठिनाइयों सम्बन्धी विस्तृत विवरण के लिए बॉम्बे इकनामिक एण्ड इण्डस्ट्रियल सर्वे कमेटी की रिपोर्ट देखिए, पैरा १०६—४२।

२ औद्योगिक आयोग रिपोर्ट, पैरा २५५।

३ खण्ड १, अध्याय ५, पैरा १४ देखिए।

का है। उनकी सख्या अब भी सगठित उद्योगों में लगे मजदूरों से बहुत अधिक है।^१ अतएव तीव्र औद्योगिक प्रसार का प्रयत्न करते समय हमें देश-भर में फैले असह्य कारीगरों पर इससे पड़ने वाले प्रभावों का भी ध्यान रखना चाहिए। अब हम भारत के कुछ अत्यन्त महत्त्वपूर्ण उद्योगों की वर्तमान दशा की संक्षेप में परीक्षा करेंगे।

४१. सूती (हस्तचालित) करघा उद्योग—सामान्यतया करघा उद्योग के महत्त्व और व्यापकता पर ध्यान नहीं दिया जाता। सूती वस्त्र प्रशुल्क-मण्डल ने १९३२ में प्रकाशित अपनी रिपोर्ट में १६,८४,६५० करघों की सख्या का अनुमान लगाया था, जबकि १९३१ की गणना के अनुसार सूत और रेशम कातने और बुनने के काम में लगे लोगों की सख्या २५,७५,००० थी।^२ यद्यपि पिरार्ड का यह कथन कि 'उत्तमांशा अन्तरीप (केप आव गुड होप) से लेकर चीन तक स्त्री और पुरुष सिर से पाँव तक भारतीय करघों से उत्पन्न वस्त्र पहनते हैं,' अब सत्य नहीं है और उद्योग की वर्तमान दशा सन्तोषजनक होने से अत्यन्त दूर है, परन्तु फिर भी यदि इसको समुचित ढंग से सगठित करने के लिए उपयुक्त कदम उठाए जायें तो इसके सम्मुख अब भी एक महान् भविष्य है।

इस तथ्य की उपेक्षा नहीं की जा सकती कि मिल में बनी वस्तुओं से स्पर्धा के कारण करघे की बुनाई को नुकसान—और कुछ दशाओं में बहुत गम्भीर नुकसान—पहुँचा है। कही कम लागत पर एकरूप वस्तुएँ उत्पन्न करने वाले बृहद् प्रमाण सग-ओं की तुलना में बुनकरों की सफलता की आशा नहीं की जा सकती। इन परिस्थितियों में अपना पेशा त्यागकर बुनकर को कृषि अपना नी पड़ी और बहुधा भूमिहीन मजदूरों की पक्ति में सम्मिलित होना पडा। इस प्रकार उसे अकाल तथा अभाव के विरुद्ध सामान्य कृषक से भी कम विरोध-शक्ति के साथ अत्यन्त शोचनीय जीवन बिताने के लिए बाध्य होना पडा। किन्तु उन वस्तुओं के सम्बन्ध में उसकी दशा अब भी सुदृढ है जो या तो इतनी मोटी या इतनी महीन तथा कलात्मक होती हैं कि यन्त्र से नहीं बन सकती तथा जिनके विषय में करघा यन्त्र की प्रतिद्वन्द्विता में टिक सकता है। गरीब लोग, विशेषकर ग्रामीण, करघे के कपडे को इस कारण पसन्द करते हैं कि ये मिल के बने हुए कपडों की तुलना में कही अधिक मजबूत और टिकाऊ होते हैं। अनेक विविष्ट प्रकार के वस्त्रों का उत्पादन, जिनका उपयोग मन्दगामी भारतीय रिवाजों द्वारा अनुमोदित है, मिलें नहीं कर सकती। यद्यपि उनकी कुल माँग बहुत अधिक है किन्तु प्रत्येक प्रकार के लिए माँग इतनी कम है कि उनका फैक्ट्री में उत्पादन आर्थिक दृष्टिकोण से विचारणीय ही नहीं है। वास्तव में मौलिक एवं कलात्मक उत्कृष्टता की वस्तुओं—जो व्यक्तिगत कुशलता की अपेक्षा रखती हैं—की दशा भी

१. औद्योगिक आयोग रिपोर्ट, पैरा २५५ देखिए।

२. विभिन्न राज्यों में सूती करघा उद्योग की वर्तमान दशा के उत्कृष्ट विवरण के लिए सेण्ट्रल बैंकिंग इनक्वायरी कमेटी की रिपोर्ट का पैरा २६६ देखिए। स्टेट एक्शन इन रिस्पेक्ट आव इण्डस्ट्रीज, १९२८-३५ अध्याय ३ भी देखिए। बम्बई राज्य के हाल के सर्वेक्षण के लिए (१९४०) देखिए बम्बई की आर्थिक और औद्योगिक सर्वेक्षण समिति की रिपोर्ट, पैरा ७०-३।

ऐसी ही है। इस प्रकार स्पष्ट रूप से निर्दिष्ट एक क्षेत्र अब भी ऐसा है जहाँ दस्तकार सर्वोपरि है और जिसमें फैक्ट्री के अतिक्रमण का भय नहीं है। ऊपर सेक्शन ४ के अन्तर्गत दी गई तालिका १९०५-६ और १९४१-४२ के बीच भारतीय करघे द्वारा क्रमशः १०८ करोड़ गज और २०७ करोड़ गज के उत्पादन और उसकी वृद्धि को प्रकट करती है। इसका अर्थ यह है कि करघा भारत की कुल माँग के लगभग एक तिहाई भाग की पूर्ति करता है। १९१४-१८ के युद्धकाल में आयात किये गए कपड़े के ह्रास को पूरा करने में भारतीय मिलों की असमर्थता तथा युद्ध समाप्ति के बाद के मिल के बन्दे कपड़ों के बहुत ऊँचे मूल्य ऐसे कारण थे जिन्होंने बुनकरों को बहुत मदद दी। १९२२ के बाद विदेशी (विशेषकर जापान से) और भारतीय मिलों की बढी हुई प्रतिस्पर्धा से बुनकरों को अधिक हानि हुई, यद्यपि अधिक कुशल और साहसी व्यक्तियों ने रेशम की बुनाई तथा गोटे की कढ़ाई का काम अपना लिया। करघे के बुनाई उद्योग ने अद्भुत जीवन-शक्ति और ग्रहणशीलता का प्रदर्शन किया है।

अपने घरों में काम करने वाला बुनकर फैक्ट्री के मजदूर से अधिक घण्टे काम करता है और उसे कोई पारिश्रमिक दिये बिना ही घर के काम-काज से फुरसत होने पर परिवार की स्त्रियों से सहायता मिल जाती है। आराम का स्तर बहुत निम्न होने के कारण वह बहुत थोड़े से लाभ से ही सन्तुष्ट हो जाता है। यद्यपि इससे उसकी स्पर्धा-शक्ति तो बढ़ती है परन्तु यह बधाई योग्य बात नहीं है। सुधार का लक्ष्य हाथ से काम करने वालों की क्षमता को इस भाँति बढ़ाने का होना चाहिए कि वे एक उच्च जीवन-स्तर को ग्रहण करने और निवाहने में समर्थ हो सकें। यद्यपि उसके कार्यक्षेत्र के भीतर जहाँ कारखाने का अतिक्रमण नहीं हो सकता, उसकी उन्नति की आशा करने के लिए उचित आर्थिक कारण हैं, परन्तु उसकी वास्तविक दशा घोर दारिद्र्यचमय और कष्टपूर्ण है। १९४१ के आरम्भ में ही भारत सरकार ने हाथ के करघे की बुनाई के उद्योग को मदद देने के लिए आवश्यक उपायों को निश्चित करने के उद्देश्य से आँकड़ों के सकलन हेतु एक तथ्य-निर्देशक समिति (फैक्ट-फाइण्डिंग कमेटी) (करघे और मिलों) की नियुक्ति की। इस समिति की रिपोर्ट से स्पष्ट है कि मध्यस्थों की एक शृङ्खला द्वारा लाभ के बड़े अंश को हथिया लेने के कारण उद्योग की उत्पादन-लागत ऊँची और बुनकर की आमदनी अनुचित रूप से कम है।

महात्मा गांधी की प्रेरणा से अखिल भारतीय कर्तक सस्था (अल इण्डिया स्पिनर्स असोसिएशन) ने करघा-उद्योग के उत्थान के लिए बहुमूल्य काम किया। इस सम्बन्ध में प्रान्तीय सरकारों के कार्यों को आर्थिक सहायता देकर भारत सरकार ने भी १९३४ से सक्रिय प्रोत्साहन की नीति अपनाई है।

उद्योग की दशा को सुधारने के उद्देश्य से अखिल भारतीय (हस्तचालित) करघा परिपद् की हाल ही में स्थापना हुई है जिसमें बुनकरों, प्रान्तीय सरकारों तथा उद्योग में रुचि रखने वाले राज्यों को प्रतिनिधित्व प्राप्त है। परिपद् के इस सुभाव को सरकार ने स्वीकार कर लिया कि उद्योग को सूत की पूर्ति का आश्वासन मिलना चाहिए और युद्धोत्तरकालीन विकास-योजना के पहले पाँच वर्ष में लगाये गए

तकुओ के उत्पादन में से आघा सुरक्षित रखकर इसकी मात्रा बढ़ानी चाहिए। उद्योग के युक्तीकरण, उत्पत्ति के प्रमाण तथा बाजारों के एकीकरण द्वारा उद्योग को ठोस नींव पर सगठित करने के प्रस्ताव सक्रिय रूप से विचाराधीन हैं। देश में युद्ध से पहले के बाजारों को पुनः प्राप्त करने के उद्देश्य से (हस्तचालित) करघे के कपड़े के निर्वाध अन्तर्राज्यीय आवागमन की एक योजना भी बनाई जा रही है।^१

४२ ऊनी उद्योग—किसी-न-किसी रूप में ऊनी वस्तुओं का उत्पादन देश के सब भागों में पाया जाता है, क्योंकि भेड़ हर स्थान पर पाया जाने वाला जानवर है। उनकी किस्म प्रत्येक स्थान पर भिन्न है। मैदानी भेड़ों की तुलना में पहाड़ी भेड़ों का ऊन सामान्यतया अच्छी किस्म का होता है। ऊनी करघा उद्योग ४०,००० लोगों को आशिक समय के लिए काम देता है।

मुगल काल में ऊनी कालीनों का निर्माण उत्कृष्टता के उच्चतम शिखर पर पहुँच चुका था। कालीनों की माँग, विशेषकर शाही दरबारों और अमीरों के यहाँ

१. हाथ के करघों के कपड़ों के उत्पादन और निर्यात सम्बन्धी आँकड़े इस प्रकार हैं

| | उत्पादन | निर्यात |
|------|--------------|------------|
| १९५१ | ८,५०० लाख गज | ४३६ लाख गज |
| १९५२ | ११,०६० " " | ५३६ " " |
| १९५३ | १२,००० " " | ६०५ " " |
| १९५४ | १३,१८० " " | ५६१ " " |

सन् १९५१-५४ में हस्तचालित करघा उद्योग को निम्न आर्थिक सहायता दी गई (हजार रु० में)

| मजूर की गई आर्थिक सहायता | १९५१-५२ | १९५२-५३ | १९५३-५४ |
|--------------------------|---------|---------|---------|
| उपस्कार | २६ | १३१ | १९३२ |
| विपणन | ४४ | २०४ | १०९६८ |
| प्रशिक्षण | — | ५१ | — |
| प्रसार और प्रचार | — | — | ४६३ |
| अनुसन्धान | — | ४८ | १९१ |
| उत्पादन योजना | १०० | ६८ | १२५६ |
| सहकारी समितियाँ | १६ | ०४ | १३१९४ |
| अन्य | — | — | ३८८ |
| कुल योग | १८६ | ५४६ | ३०४४५ |
| वास्तविक व्यय | १४ | ६३३ | ६३४८ |

अखिल भारतीय करघा वस्त्र उद्योग बोर्ड, जिसकी स्थापना अक्टूबर, १९५२ में हुई थी, इस उद्योग की उन्नति के लिए सतत प्रयत्नशील है।

सन् १९५३ में स्थापित अखिल भारतीय खादी और ग्राम उद्योग बोर्ड भी इस उद्योग से सम्बन्धित समस्याओं को हल करके उसे उन्नत बनाने में प्रयत्नशील है। खादी और ग्राम उद्योग के विकास के लिए भारत सरकार ने १९५४-५५ में २४८ ५६ लाख रु० का अनुदान और १६० ०६ लाख रु० का ऋण देना स्वीकार किया है। इससे से १७७ ६६ लाख रु० के अनुदान और १११ ०६ लाख रु० के ऋण का उपयोग फरवरी, १९५५ तक बोर्ड द्वारा किया जा चुका था।

से होती थी। अतएव उद्योग के स्वाभाविक स्थान राजधानी के प्रमुख नगर थे, यद्यपि मुगल साम्राज्य के छिन्न-भिन्न होने के बाद यह अन्य केन्द्रों में स्थापित हो गया। साम्राज्य के पतन ने व्यवहारतः कालीनों की स्थानीय माँग को समाप्त कर दिया, किन्तु ब्रिटिश शासन के स्थापित हो जाने के बाद इसका स्थान बाहरी माँग ने ले लिया। यद्यपि बाहरी माँग ने कारीगरों के आर्थिक विनाश को रोकने में मदद की, परन्तु वस्तुओं की उत्कृष्टता के ह्रास के लिए यही उत्तरदायी थी। इसने बाहर से भेजे गए नमूनों के आधार पर सस्ती वस्तुओं के उत्पादन को प्रोत्साहन दिया। उत्कृष्टता की कमी का अन्य कारण रासायनिक रंगों का बढ़ता हुआ उपयोग था। बाह्य बाजार के फलस्वरूप बड़ी संख्या में मध्यस्थ उत्पन्न हो गए जो आधुनिक भारत के व्यापार, विशेषकर निर्यात व्यापार, की विशेषता हैं। वर्तमान काल में भारत में कालीन की बुनाई लगभग पूर्णतया विदेशी माँग पर निर्भर है जिसमें पूर्ण उत्पादन के ६० प्रतिशत भाग की खपत होती है।

बुनकरों की अज्ञानता, दरिद्रता और संगठन के अभाव के फलस्वरूप कुटीर उद्योग के रूप में कालीन की बुनाई का उद्योग मृतप्रायः दशा में है।^१ बुनकर का व्यापारी से अग्रिम लेना स्वाभाविक है और यह प्रथा स्वतंत्र दस्तकारों को व्यापारी का दास बना देती है तथा कार्य में व्यक्तिगत रुचि और उन्नति की भावना को समाप्त कर देती है। बुनकर अपनी वस्तु या श्रम को सर्वोत्तम बाजार में ले जाने में भी असमर्थ होता है और उसे व्यापारी के अनुसार कार्य करना पड़ता है।

ब्रिटिश काल के पूर्व शॉलों के निर्माण ने भारत में, विशेषकर काश्मीर और पंजाब में, बड़ी ख्याति प्राप्त की थी और मुगल विशेष रूप से इसके विकास में रुचि लेते थे। १८३० के अकाल से उद्योग को ऐसा गम्भीर धक्का पहुँचा जिससे यह पुनः पनप न सका तथा काश्मीर राज्य में लगाये गए अनेक करोड़ों रुपये इसकी कठिनाइयाँ और बढ़ गईं। यूरोप से निर्यात व्यापार का विकास, जो उन्नीसवीं शताब्दी के प्रारम्भिक वर्षों में शुरू हुआ उद्योग के पतन को रोकने में सहायक सिद्ध हुआ और अनुमान किया जाता है कि किसी समय इसमें १५,००० मजदूर काम करते थे। किन्तु १८७१ के फ्रांस-जर्मन युद्ध के कारण इसकी यूरोपीय माँग एकदम कम हो गई। यह आकस्मिक रोक अस्थायी प्रकृति की भी नहीं थी, क्योंकि यूरोप में शॉल शीघ्र ही फैशन से बाहर हो गए और युद्ध के बाद भी व्यापार में पुनरुत्थान का अनुभव नहीं हुआ। इस परिणाम में योग देने वाला अन्य कारण स्कॉटलैण्ड में पैसले नामक स्थान पर शॉलों के निर्माण का आरम्भ था।

ऊन का वना अन्य महत्वपूर्ण पदार्थ, जो देश में बहुत प्रचलित है, कम्बल है जो गरीब लोगों द्वारा गाँवों में विभिन्न उपयोगों में लाया जाता है और 'विस्तर, सामान बाँधने की वस्तु, ओवरकोट और छाता' हर काम में प्रयुक्त होता है। कम्बलों का उत्पादन साधारणतया हिन्दू गडरियों और किसानों द्वारा एक उपजीविका के रूप में होता है। इस वस्तु का कोई निर्यात व्यापार नहीं है, परन्तु इसमें बहुत बड़ी

भारतीय जेलों में भा कुछ मात्रा में कालीन बुनने का काम होता है।

संख्या में लोगो के लगे होने के कारण यह महत्त्वपूर्ण है। यह यत्र-निर्मित वस्तुओं की प्रतिस्पर्धा से मुक्त है, क्योंकि वे कम्बल की तरह अनेक उपयोगों में नहीं टिक सकती। देश के प्रत्येक भाग में कच्चे माल की प्राप्ति की सुविधा और बाजार के विस्तार को ध्यान में रखते हुए कुटीर उद्योग के रूप में कम्बल बुनने का उद्योग आशाजनक प्रतीत होता है। अतएव उसकी सम्भावनाओं की भली भाँति छानबीन करनी चाहिए।

१९३६-४५ के युद्धकाल में सेना के लिए कम्बलो की विशाल माँग के कारण ऊनी (हस्तचालित) करघा उद्योग को बहुत लाभ हुआ, चूँकि इंगलिस्तान द्वारा दिये गए आर्डरो को पूरा करने के लिए ऊनी मिले अपनी पूर्ण क्षमता तक कार्य कर रही थी, अतएव (हस्तचालित) करघे की वस्तुओं का स्थानीय बाजार बहुत बढ गया। युद्धकाल की यह समृद्धि अल्पकालीन सिद्ध हुई, किन्तु उद्योग के लिए सहकारी उत्पादन और विपणन अब भी नवीन संगठन और क्रियाओं की आशा दिलाते हैं।

४३. कच्चा रेशम और रेशम का निर्माण—भारत में कच्चे रेशम के उत्पादन में जो भी सफलता मिली है वह देश के उन भागों—जैसे बंगाल, काश्मीर और मैसूर—तक ही सीमित है जहाँ शहतूत के पेड़ और श्रम प्रचुरता से उपलब्ध हैं।

मोटे तौर पर सत्रहवीं शताब्दी के प्रथम तीन-चतुर्थांश में ईस्ट इण्डिया कम्पनी प्रमुख रूप से कच्चे रेशम के व्यापार की ओर आकृष्ट थी। बाद में कम्पनी ने अनुभव किया कि भारत-निर्मित रेशमी वस्तुओं को इंग्लैण्ड भेजने से और अधिक लाभ सम्भव था। उन्होंने इस नीति को ऐसी सफलता से अपनाया कि इंग्लैण्ड के बुनकर भयभीत हो उठे। ब्रिटिश बुनकरों के विरोध तथा अन्य कारणों से ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने पुनः कच्चे रेशम के व्यापार की नीति अपना ली। कच्चे रेशम के उत्पादन को प्रश्रय देने और रेशमी उत्पादन को हतोत्साहित करने की नीति का देशी बुनाई उद्योग पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।^१ ऊनी कालीन और शॉल के निर्माण के हास के लिए उत्तरदायी कारणों के समान ही यूरोपीय माँग की प्रकृति में परिवर्तन और यूरोप में रेशम की बुनाई की उन्नति ने इस उद्योग की स्थिति और खराब कर दी। उत्पादन-प्रविधि (टेक्नीक) में यूरोप शीघ्र ही भारतीय उद्योग से आगे बढ गया। कारणों की इस सूची में जापान, चीन और सयुक्त राज्य अमरीका के यूरोपीय बाजार में प्रतिद्वन्द्वियों के रूप में प्रकट होने को भी जोड़ा जा सकता है। जहाँ तक स्थानीय बाजारों का सम्बन्ध है, संरक्षक के रूप में पुराने अमीरों और गाही दरबारों का स्थान शिक्षितों और सम्पन्न घरानों ने ले लिया था और इनकी (हस्तचालित) करघे की वस्तुओं की माँग क्रम होती जा रही थी।

संक्षेप में, अभी हाल के वर्षों में कच्चे रेशम और रेशम की बुनाई के उद्योग हासोन्मुख रहे हैं। भारत के कच्चे माल का निर्यात केवल घट ही नहीं गया है वरन् उसका रूप भी बदल गया है। वर्तमान समय में अधिकतर रेशम का कोवा बाहर भेजा ^१ निर्यात व्यापार के आँकड़ों द्वारा रेशम उद्योग का हास विलकुल स्पष्ट हो जाता है। १८८६ में निर्यात हुए रेशमी उत्पादन का मूल्य ३२,६६,००० रु० था, १९४१-४२ में केवल २,६६,००० रु० था।

जाता है। भारत में रेशम लपेटने (रीलिंग) का काम इतनी बुरी तरह किया जाता है कि अन्य देश भारत से कोवे लेकर सूत लपेटने का काम स्वयं करना पसन्द करते हैं। भारत में आयात किये गए रेशम की बढ़ती लोकप्रियता का भी यही कारण है। भारतीय बुनकर स्वयं देशी माल की अपेक्षा जापान या चीन के अधिक समान लपेटे सूतों को पसन्द करते हैं। भारतीय रेशम की किस्म को उन्नत करने के प्रयत्न किये जा रहे हैं। बंगाल का कृषि-विभाग रेशम पैदा करने की शिक्षा देने के लिए दो विद्यालय चला रहा है। आसाम, काश्मीर और मैसूर के भारतीय राज्यों में भी रेशम-उत्पादन को प्रोत्साहन देने के प्रयत्न किये जा रहे हैं। १९३५ में भारत सरकार ने राजकीय रेशम-उत्पादन समिति (इम्पीरियल सेरीकल्चरल कमेटी) की स्थापना की और उसकी सिफारिश के अनुसार ६३,००० रुपये की मदद विभिन्न प्रदेशों को प्रदान की गई, ताकि वे रेशम-उत्पादन के लाभ के लिए बंगाल, आसाम, मद्रास, बिहार और उड़ीसा तथा बर्मा में योजनाएँ कार्यान्वित करने में समर्थ हो सकें।^१ योजनाओं का लक्ष्य रोगमुक्त बीजों से उत्पादन बढ़ाना और रेशम के कीड़ों के रोग के विषय के प्रश्नों के अनुसन्धान में सहायता देना है। भारत सरकार ने १ अप्रैल, १९३५ से ३१ मार्च, १९४० तक पाँच वर्ष के लिए १००,००० रुपये की वार्षिक सहायता देना स्वीकार किया। गत वर्षों में कृत्रिम रेशम के सूत का आयात बढ़ता रहा है। १९२२-२३ और १९२८-२९ के बीच आयात बढ़कर २,२५,००० पौण्ड से ७७,००,००० पौण्ड हो गया। १९३७-३८ में आयात अपनी उच्चतम सीमा ३ करोड़ १६ लाख पौण्ड पर पहुँच गया, जिसका मूल्य २ करोड़ ५ लाख रुपये था। १९३८-३९ में १ करोड़ ७२ लाख पौण्ड का आयात हुआ जिसका मूल्य ६६ लाख रुपये था। १९४१-४२ में १ करोड़ ३७ लाख पौण्ड का आयात हुआ जिसका मूल्य १ करोड़ ५५ लाख रुपये था। आयात व्यापार की सभी शाखाओं में जापान का प्रभुत्व था, किन्तु उस देश में कृत्रिम रेशम उद्योग में अवसाद और चीन-जापान युद्ध के आरम्भ के बाद कच्चे माल की प्राप्ति की कठिनाइयों के फलस्वरूप इटली ने १९४० में युद्ध में उतरने से पहले ही जापान को प्रथम स्थान से च्युत कर दिया। रेयन की वस्तुओं के कम मूल्य और उत्कृष्टता ने उनकी लोकप्रियता में बहुत वृद्धि की है। युद्ध में सम्मिलित होने के पहले जापान से आयात पुनः बढ़ने लगा था। अकुशल संगठन, औसत बुनकर के अपर्याप्त आर्थिक साधन तथा उत्पादन की प्राचीन प्रणाली के कारण देश का रेशम उद्योग सदैव बाहर की वस्तुओं से प्रतिस्पर्धा में पिछड़ता गया है। वर्तमान परिस्थितियों में भारत में कुटीर उद्योग के रूप में रेशमी वस्तुओं के उत्पादन को कुछ विशेष सुविधाएँ प्राप्त हैं। सूती वस्तुओं के उत्पादन की तुलना में आधुनिक यन्त्रों की सहायता से रेशमी वस्तुओं का उत्पादन अधिक कठिन है और अभी यह आरम्भ भी नहीं हुआ है। इसके अतिरिक्त रेशम के बने सामान अधिकतर विलास की वस्तु होने के कारण कारीगरी की विविधता इसमें सम्भव है। जहाँ तक बाहर से तैयार वस्तुओं के आयात का प्रश्न है, उद्योग तैयार माल पर ऊँचे आयात-कर से सुरक्षित है। अन्तिम, गत वर्षों में भारतीयों में

बाहरी वस्तुओं की तुलना में राष्ट्रीय भावना के कारण देशी वस्तुओं को पसन्द करने की स्पष्ट प्रवृत्ति परिलक्षित हो रही है। इस भाँति रेशम उद्योग को पुनर्जीवित करने की परिस्थितियाँ बहुत अनुकूल हैं।

यहाँ यह बता देना उचित होगा कि भारतीय प्रशुल्क (वस्त्र सरक्षण) अधिनियम, १९३४ ने कच्चे रेशम, रेशमी सूत, कमीज के कपड़ों और मिश्रित कपड़ों, कृत्रिम रेशम के वस्त्रों तथा मिश्रित वस्तुओं पर सरक्षण-कर लगा दिए। इसके अतिरिक्त रेशम के सूत से प्रतिस्पर्धा करने वाले कृत्रिम रेशमी सूत पर तीन आना प्रति पौण्ड के वैकल्पिक निम्नतम विशिष्ट कर के साथ मूल्यानुसार कर बढ़ाकर २५% कर दिया गया। अप्रैल, १९४० में रेशम और रेशम से बनी वस्तुओं पर लगाये हुए सरक्षण-करों को दो वर्ष के लिए बढ़ा दिया गया। भारतीय रेशम उद्योग के पाँच वर्ष के सरक्षण और आयात-कर में सर्वत्र वृद्धि के लिए १९३८ के प्रशुल्क-मण्डल द्वारा की गई सिफारिशों को १९४२ में अपनाया गया और सरक्षण-कर पाँच वर्ष के लिए बढ़ाकर २५ प्रतिशत + १४ आना प्रति पौण्ड + कुल कर का $\frac{1}{4}$ कर दिये गए।^१

४४. अन्य कुटीर उद्योग— पहले भाग के पाँचवें अध्याय में विभिन्न कुटीर उद्योगों की वर्तमान दशा का संकेत पहले ही किया जा चुका है (खण्ड १, अध्याय ५), जबकि तेल पेरने, चमड़ा सिझाने, शीशा बनाने और दियासलाई बनाने के उद्योग के विवरण में हमने इनकी कुटीर शाखाओं पर विचार किया है। कृषि के गौण उद्योगों की दशा और उनके भविष्य पर भी कृषि संगठन के अन्तर्गत (खण्ड १, अध्याय १) विचार हुआ चुका है। अन्य अनेक कुटीर उद्योग भी हैं, उदाहरणार्थ कढ़ाई का काम, लकड़ी का सामान, धातु और छुरी काँटा, सोने और चाँदी के तारों का उद्योग, बरतन, साबुन बनाना, टोपी बनाना, खिलौने और मूर्ति-निर्माण, गुटके बनाना आदि को लिया जा

१ केन्द्रीय रेशम परिषद् (सेण्ट्रल सिल्क बोर्ड)

१९४६ में स्थापित इस परिषद् का पुनर्निर्माण सितम्बर, १९५२ में किया गया। इस परिषद् ने एक प्राविधिक विकास समिति की स्थापना की जो राज्य सरकारों की योजनाओं की परीक्षा करती है। १९५३-५४ में १३.२३ लाख रु० इस कार्य के लिए मजूर किया गया।

रेशम उद्योग के लिए १९५१-५२ तथा १९५२-५३ में क्रमशः १.४ लाख रु० और २.७ लाख रु० मजूर किया गया। रेशम उद्योग (सेरीकल्चर) पर किये गए व्यय का व्यौरा इस प्रकार है।

(हजार रु० में)

| | १९५१-५२ | १९५२-५३ | १९५३-५४ |
|----------------------------|---------|---------|---------|
| अनुसन्धान | २७ | ११२ | ४२४ |
| विपणन | १ | १० | १६ |
| उत्पादन | ११४ | ११० | ४६८ |
| उपस्कार | — | २१ | २६१ |
| प्रशिक्षण | — | १७ | ७२ |
| सहकारी समितियों का निर्माण | — | — | १६ |
| प्रचार कार्य | — | — | ६ |
| कुल | १४२ | २७० | १३२३ |

सकता है ।^१

४५ कुटीर उद्योगों को सहायता की विधियाँ^२—कारीगरों की अज्ञानता और निर्धनता के कारण यह आवश्यक है कि उनको मदद देने की एक सर्वांगीण योजना बनाई और कार्यान्वित की जाय । इस दिशा में प्रकट रूप से पहला कदम अधिक अच्छी सामान्य शिक्षा देना है जिसके द्वारा कुछ दस्तकारी और औद्योगिक कारीगरी की शिक्षा देने का प्रयास किया जाय । बम्बई आर्थिक और औद्योगिक सर्वेक्षण समिति ने सिफारिश की कि प्रारम्भिक शिक्षा, विशेषकर गाँवों में दस्तकारी के माध्यम से दी जाय ।^३ इसके अतिरिक्त विशेष औद्योगिक स्कूलों में, विशेषकर उद्योग सञ्चालक द्वारा नियन्त्रित स्कूलों में, भी कारीगरों की शिक्षा की व्यवस्था आवश्यक है । औद्योगिक आयोग ने भी सिफारिश की थी कि अधिक तीव्र बुद्धि के कारीगरों के प्रशिक्षण के लिए सरकार की सहायता से प्रदर्शनार्थ हस्तचालित करघे के कारखाने खोले जायें और बुनाई के स्कूलों से एक वाणिज्य विभाग सम्बन्धित कर दिया जाय, ताकि इस भाँति प्रशिक्षित साहसी कारीगर स्वयं अपनी छोटी करघा फँवटी खोल सकें । जेल और सुधारालय स्कूलों की विशेषता उनमें रहने वालों को काष्ठशिल्प, बेंत और बाँस के काम जैसी औद्योगिक दस्तकारियों की शिक्षा देना है, ताकि छूटने पर कँदों कारीगरों की तरह जीवन प्रारम्भ कर सकें । अच्छे प्रकार का कच्चा माल मिलने की कठिनाई भी कुटीर उद्योगों के विकास में बाधक है । इस दृष्टिकोण से कपास और रेशम की किस्म के सुधार की आवश्यकता स्पष्ट है । अन्य आवश्यक सुधार अच्छे औजारों का आविष्कार और प्रयोग है । बिहार और उड़ीसा में प्रदर्शन उन्नत औजारों का घूम-घूमकर प्रदर्शन करते हैं । ये प्रदर्शन कुटीर उद्योग विद्यालय (काटेज इन्स्टीट्यूट) पर निर्भर हैं जो अपने विभिन्न विभागों में प्रयोगात्मक कार्य करता रहता है और करघों, रंग, अन्य सामान इत्यादि की पूर्ति का प्रबन्ध करता है तथा बुनकरों को नये कपड़ों तथा नये नमूनों से परिचित कराता है । भागलपुर रेशम विद्यालय द्वारा ऐसी ही सेवाएँ रेशम उद्योग के लिए की जाती हैं और पटना प्रदेश के दक्षिण में गया की प्रयोगात्मक कम्बल फँवटी प्राचीन कम्बल उद्योग के लिए ऐसे ही प्रयत्न कर रही है । मध्य प्रदेश में उद्योग-विभाग बुनकरों में अच्छे प्रकार की स्लेज के प्रयोग का प्रचार कर रहा है । औद्योगिक प्रशिक्षण के लिए औद्योगिक परामर्श और सुविधाएँ प्रदान करके तथा कारीगरों को नवीन तर्ज और उन पर काम करने के लिए नमूने देकर उन्हें बहुत मदद दी जा सकती है तथा उनकी विक्री बढ़ाई जा सकती है ।

१ मद्रास में विभिन्न कुटीरोद्योगों के रुचिकर विवरण के लिए देखिए, मद्रास प्रेमोटेन्सी कुटीरोद्योगों के सर्वेक्षण की रिपोर्ट, वम्बई के लिए देखिए, वम्बई आर्थिक और औद्योगिक सर्वेक्षण समिति की रिपोर्ट (१९६०), पैरा ६६-१०५, और उत्तर प्रदेश के कुटीरोद्योगों के लिए देखिए, कुटीरोद्योग उपसमिति की रिपोर्ट (१९६७) (परिशिष्ट १, पृ. ६२) जिसमें ६८ कुटीरोद्योगों की चर्चा है जो बिना यान्त्रिक शक्ति के कारीगरों द्वारा उनके घरों में ही किये जाते हैं ।

२ देखिए, ननो, पूवाइत, अध्याय ६, केन्द्रीय बैंकिंग जॉच समिति की रिपोर्ट, पैरा ३०० और वम्बई आर्थिक और औद्योगिक सर्वेक्षण समिति की रिपोर्ट, पैरा १४३ ७६ ।

३, रिपोर्ट, पैरा २३४ ।

बम्बई आर्थिक और औद्योगिक सर्वेक्षण समिति ने कुटीर उद्योगों से सम्बन्धित समस्याओं के अध्ययन के लिए कुटीर-उद्योग उपसञ्चालक के अधीन एक राज्यीय कुटीर-उद्योग अनुसन्धान विद्यालय की स्थापना की सिफारिश की। यह विद्यालय केवल औजारों तथा उत्पादन की विद्यमान विधियों में सुधार का ही प्रयत्न नहीं करेगा वरन् नवीन कुटीर उद्योगों के आरम्भ करने की सम्भावनाओं की भी खोज करेगा।

दस्तकारी में लगे मनुष्यों को आवश्यक पूँजी प्रदान करने के उद्देश्य से औद्योगिक आयोग ने सिफारिश की कि उद्योगों के संचालक द्वारा कुछ दशाओं में छोटे ऋण दिये जाने चाहिएँ या यत्र और औजार किराये पर खरीद की पद्धति पर प्रदान करने चाहिएँ ताकि अन्त में वे कारीगर की सम्पत्ति हो जायें। किन्तु समस्या का अत्यधिक आशामय हल सहकारी ऋण व्यवस्था में निहित है। छोटे कारीगर की दशा सुधारने के लिए सहकारिता का सिद्धान्त बहुत लाभदायक है, चाहे वह मामूली व्याज की दर पर ऋण देने के रूप में हो या कच्चे माल तथा औजार खरीदने और तैयार वस्तु के बेचने में सहायता देने के रूप में हो।

वर्तमान व्यवस्था की एक अन्य दुर्बलता प्रभावपूर्ण विपणन संगठन का अभाव है। समुचित रूप से प्रचार करने में असमर्थ होने के कारण कारीगर अपनी वस्तु का सर्वोत्तम मूल्य पाने में असफल रहता है। लखनऊ का आर्ट्स एण्ड क्राफ्ट इम्पोरियम और मद्रास में इसी प्रकार की दूकानें कुछ सीमा तक इस त्रुटि को दूर करने के उद्देश्य से खोली गई हैं, किन्तु ऐसी अनेक दूकानों की आवश्यकता है। जर्मनी के खिलौने के उद्योग और जापान के कुटीर उद्योग अपनी सफलता के लिए उन व्यावसायिक संगठनों के अस्तित्व के ऋणी थे जो उनकी उत्पादित वस्तुओं को खरीदकर देश-विदेश में विक्रय करते थे। इस समय भारत में विदेशी बाजार तो उपेक्षित हैं ही, परन्तु घरेलू बाजार का भी भली भाँति विकास नहीं किया जा रहा है। बम्बई के स्वदेशी भण्डार देश में बनी वस्तुओं को देश के भीतर वितरित करने के सक्रिय और सफल एजेंसी के उत्तम तथा अनुकरणीय उदाहरण हैं। बम्बई के उद्योग-विभाग ने कुटीर उद्योगों के उत्पादनों को लोकप्रिय बनाने के उद्देश्य से बम्बई में एक विक्रय गोदाम (सेल्स डिपो) खोल रखा है। इसी लक्ष्य से बम्बई आर्थिक और औद्योगिक सर्वेक्षण समिति ने सामयिक प्रदर्शनियों के प्रबन्ध तथा स्थायी संग्रहालयों के निर्माण की सिफारिश की थी।^१

१९३४ के छठे औद्योगिक सम्मेलन में करघे से बनाई हुई वस्तुओं के विक्रय के प्रश्न पर विचार किया गया और उसके बाद मद्रास, बम्बई, मध्य प्रान्त और वरार, विहार और उड़ीसा आदि की प्रान्तीय सरकारों ने सहकारी प्रयत्नों के आधार पर अनेक आशाप्रद योजनाएँ अपनाईं। बम्बई में मुख्य-मुख्य केन्द्रों पर आठ जिला सहकारी सस्थाएँ बनाई गई हैं। प्रत्येक सस्था की अपनी दूकान है जो सामान भेजने के लिए कुछ अग्रिम लेती है और करघा-बुनकरों को बनाई हुई वस्तुएँ कमीशन के आधार पर बेचती है। एक विक्रय अधिकारी और एक वस्त्र डिजाइनर की भी नियुक्ति की गई

है।^१ बम्बई की आर्थिक और औद्योगिक सर्वेक्षण समिति ने भी सिफारिश की थी कि प्रत्येक जिले में एक स्थानीय परामर्शदात्री समिति की सहायता से जिला उद्योग अधिकारी के अधीन एक जिला औद्योगिक संस्था होनी चाहिए।^२

शिक्षित वर्ग को सम्मिलित करते हुए सभी लोगों के विषय में यह सामान्य शिकायत है कि कलापूर्ण रुचि का पतन हो रहा है। देशी उत्पादन की कलापूर्ण वस्तुओं का विस्तृत विज्ञापन केवल दस्तकारों को ही लाभकर न होकर जनता में भी विवेचनात्मक रुचि के निर्माण में सहायक होगा।

अन्य प्रकार से सरकार कुटीर उद्योगों की सहायता संरक्षण द्वारा कर सकती है। उदाहरण के लिए, उत्तर प्रदेश में प्रान्तीय भण्डार क्रय-विभाग ने इस नीति को अपना लिया है और यथासम्भव स्थानीय उत्पादकों या निर्माताओं से ही वस्तुएँ खरीदता है। बम्बई आर्थिक और औद्योगिक सर्वेक्षण समिति ने भी भण्डार क्रय-नीति में कुटीर उद्योगों को प्रधानता देने की सिफारिश की थी।^३

विभिन्न प्रान्तों द्वारा पास किये गए उद्योगों के राजकीय सहायता अधिनियम तथा बम्बई में छोटे उद्योगों को आर्थिक सहायता देने के नियमों की उदार व्याख्या का विवरण पहले ही दिया जा चुका है। पर्याप्त राजकीय सहायता और प्रेरणा दीर्घ काल तक आवश्यक है तथा आरम्भ में कुटीर उद्योगों को कठिनाइयों पर विजय पाने योग्य बनाने के लिए राजकीय प्रबन्ध भी आवश्यक है। आर्थिक विकास विभाग की सहायता से राज्य द्वारा एक सुनिश्चित औद्योगिक नीति और आयोजन की आवश्यकता है।^४ ४६ कुटीर उद्योगों की राजकीय सहायता के हाल के उपाय—भारत सरकार कुछ वर्षों से कुटीर उद्योगों, विशेषकर सूती (हस्तचालित) करघा-उद्योग और रेशम पैदा करने के उद्योग के उत्पादन में मनोयोग से लगी हुई है। जुलाई, १९३४ में हुए छठे अन्तर्प्रान्तीय उद्योग सम्मेलन ने देश के प्रधान कुटीर उद्योग—करघा उद्योग—के विकास के लिए विभिन्न प्रान्तीय सरकारों द्वारा प्रस्तुत की गई योजनाओं पर विचार किया। सरकार ने सम्मेलन में हस्तचालित करघा उद्योग के विकास के लिए पाँच वर्ष तक ५ लाख रुपये प्रति वर्ष खर्च करने की घोषणा की।^५ इस भाँति विभिन्न प्रान्तों में चालू की गई योजनाएँ विभिन्न प्रकार की हैं। इन योजनाओं में उन्नत उत्पादन-विधियों में बुनकरों का प्रशिक्षण, हाथ के करघे की वस्तुओं को बेचने के लिए विक्रय गोदाम और बुनकरों की सहकारी समितियों की स्थापना, तथा नवीन तर्जों, नये नमूनों और उन्नत औजारों का प्रचलन भी शामिल है। प्रान्तों को अनुदान उनके व्यय और

१ विभिन्न विक्रय योजनाओं के सम्बन्ध में अन्य विवरण के लिए देखिए, 'स्टेट पब्लिकेशन इन रिस्पेक्ट ऑफ इंडस्ट्रिय' १९२०-३५, पृ० २६-६, और बम्बई आर्थिक और औद्योगिक सर्वेक्षण समिति की रिपोर्ट, पैरा १५६।

२ रिपोर्ट, पैरा २०६ और २१०।

३ रिपोर्ट, पैरा २१४।

४ रिपोर्ट, पैरा २०० और २३१।

५ स्टेट पब्लिकेशन इन रिस्पेक्ट ऑफ इंडस्ट्रीज़, १९२०-३५, पृष्ठ २०।

सूत की खपत के आधार पर दिया जाता है। सातवें उद्योग सम्मेलन ने भी करघे के यन्त्रो तथा वस्त्रो के प्रदर्शन के पक्ष में निश्चय किया।^१ हम रेशम उत्पन्न करने के उद्योग को संरक्षण और प्रोत्साहन देने के लिए भारत सरकार द्वारा अपनाये गए उपायो की समीक्षा कर चुके हैं। भारत सरकार ने १९३६ में ऊनी मिल उद्योग को संरक्षण देने के सम्बन्ध में प्रशुल्क-मण्डल की सिफारिश स्वीकार नहीं की और कुटीर उद्योगो के लाभार्थ पाँच वर्ष तक के लिए धारा-सभा से ५ लाख रुपये के अनुदान की स्वीकृति माँगने की घोषणा की।

१९३७ में स्थापित कांग्रेस मन्त्रिमण्डलो के अन्तर्गत प्रान्तीय सरकारो ने कुटीर उद्योगो को पुनरुज्जीवित करने की ओर विशेष ध्यान दिया। इण्डियन नेशनल कांग्रेस के तत्वावधान में १९३५ में स्थापित अखिल भारतीय ग्रामोद्योग सघ (ऑल इण्डिया विलेज इण्डस्ट्रीज असोसिएशन) और १९३६ में कांग्रेस की कार्यकारिणी समिति द्वारा स्थापित राष्ट्रीय आयोजन समिति (नेशनल प्लानिंग कमेटी) ने भी देश की किसी भी आर्थिक योजना में कुटीर उद्योगो के महत्त्व की ओर ध्यान आकृष्ट किया। जैसी आशा की जाती थी, वर्तमान काल में भारत तथा पाकिस्तान की सरकारो द्वारा कुटीर उद्योगो के प्रश्न पर अधिक विचार-विमर्श हो रहा है, यद्यपि स्वराज्य प्राप्ति के बाद भी उनकी दशा में बहुत सुधार नहीं हुआ है।^२

१ अक्टूबर १९३५ में दिल्ली में हुए उद्योग सम्मेलन के सातवें अधिवेशन की कार्यवाही।

२ नवम्बर १९५३ में आफ फोर्ड फउण्डेशन आयोजन दल ने छोटे पैमाने के उद्योगों के सम्बन्ध में अपनी रिपोर्ट मार्च १९५४ में प्रस्तुत की। सरकार ने निम्न सिफारिशों को यथाशीघ्र कार्यान्वित करने का निश्चय किया।

(१) चार प्रादेशिक प्राविधिक संस्थाओं (रीजनल टेक्नालॉजिकल इन्स्टीट्यूट्स) की स्थापना,

(२) विपणन निगम (मार्केटिंग सर्विस कारपोरेशन) की स्थापना, तथा

(३) लघु-प्रमाण उद्योग निगम की स्थापना।

फोर्ड फउण्डेशन दल की सिफारिशों के अनुरूप भारत सरकार ने स्मॉल स्केल इण्डस्ट्रीज बोर्ड, ऑफिस ऑफ दि डेवलपमेन्ट कमिशनर फॉर स्माल स्केल इण्डस्ट्रीज, नेशनल स्माल स्केल इण्डस्ट्रीज कारपोरेशन आदि की स्थापना की, ताकि मध्यम-प्रमाण उद्योगों द्वारा औद्योगीकरण की योजना कार्यान्वित की जा सके। उद्योग के प्रकार, आकार, विपणन आदि के सम्बन्ध में सरकार ने डॉ० यूजीन स्टेली को एक परामर्शदाता के रूप में आमन्त्रित किया। विपणन निगम की स्थापना तथा अन्य सम्बन्धित समस्याओं के लिए न्यूयार्क यूनिवर्सिटी के प्रोफेसर लिंकन क्लार्क को भी आमन्त्रित किया गया था।

११ जून, १९५५ को सरकार ने लघु प्रमाण उद्योगों को 'प्रसार सेवा' प्रदान करने के लिए चार प्रादेशिक संस्थाओं की स्थापना के निर्णय की घोषणा की। ये संस्थाएँ कलकत्ता, बम्बई, फरीदाबाद, मदुरई में स्थापित की जायँगी। प्रत्येक संस्था में ३० से अधिक अधिकारी होंगे, जो अधिकतर प्राविधिक विशेषज्ञ होंगे। प्रत्येक संस्था सादी मशीनों और अच्छे औजारों का प्रयोग दिखाने के लिए आदर्श कार्य-शालाएँ स्थापित करेगी तथा उनका प्रचार करेगी।

राज्य सरकारों द्वारा इन उद्योगों को आर्थिक सहायता देने की भी व्यवस्था थी। राज्य सरकारों द्वारा सिफारिश की गई योजनाओं को आर्थिक सहायता देने के लिए केन्द्रीय सरकार तैयार थी। उदाहरणार्थ, केन्द्रीय सरकार यन्त्र-सम्बन्धी व्यय का ७५% तथा भूमि और जमीन सम्बन्धी व्यय का ५०% अनुदान के रूप में देती है, यदि आदर्श कार्यशालाओं आदि के लिए राज्य सरकार इनकी सिफारिश कर दे।

औद्योगिक श्रम

१ श्रम-सम्बन्धी बढ़ती हुई समस्याएँ—हमारे औद्योगीकरण की गति धीमी होने के कारण यद्यपि यहाँ श्रम-समस्या यूरोपीय देशों के समान कठिन नहीं है, परन्तु उनके जैसी होने में अब देर भी नहीं है। १९१४-१८ के महायुद्ध के साथ आए नव-जागरण ने श्रमिक वर्ग को उनके महत्त्व तथा अधिकारों के प्रति अधिक सजग बना दिया। युद्ध के समय तथा बाद में भी वस्तुओं की कीमत में वृद्धि हो जाने के कारण उनके रहन-सहन का व्यय इतना बढ़ गया कि उन्हें अपने हितों की रक्षा हेतु ही सगठित होने के लिए बाध्य होना पड़ा। अब तो भारतीय श्रम-आन्दोलन अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-आन्दोलन से सम्बन्धित है तथा भारत के प्रतिनिधि उसके वार्षिक सम्मेलन में भाग लेते हैं। लीग ऑफ नेशन्स भी स्वीकार कर चुकी है कि भारतवर्ष ससार के आठ प्रमुख औद्योगिक राष्ट्रों में एक है। अब सरकार और जनता दोनों ही राष्ट्रहित में कुशल और सन्तुष्ट श्रम के महत्त्व को अनुभव करने लगी हैं। मई, १९२९ में मानवृष्य जे० एच० ह्वीटले की अध्यक्षता में राजकीय श्रम आयोग (रायल कमीशन ऑन लेबर) की नियुक्ति इस बात की पुष्टि थी। आयोग की सिफारिशों सरकार की श्रमनीति का आधार मानी जा चुकी हैं और हाल के श्रम-सम्बन्धी कानूनों को उन्होंने काफी प्रभावित किया है।^१ १९३७ के मध्य में कई प्रान्तों में कांग्रेस मन्त्रिमण्डलों के आगमन ने इस दिशा में और भी योग दिया। इस सम्बन्ध में बम्बई सरकार के १९३७ के उस वक्तव्य को उद्धृत करना उचित होगा जिसमें उसने औद्योगिक श्रम सम्बन्धी अपनी नीति को स्पष्ट करते हुए कहा था कि सरकार का उद्देश्य सामाजिक और आर्थिक क्रिया को इस रूप में व्यवस्थित करना है जो मजदूरों को उनकी निम्नतम आवश्यकता, नौकरी की सुरक्षा, वेकारी के समय वैकल्पिक व्यवसाय का विधान तथा उनके काम करने में असमर्थ होने के समय जीविका की निश्चितता प्रदान करे।^२ बम्बई सरकार का यह कार्यक्रम अखिल भारतीय श्रमनीति के आधाररूप में स्वीकृत हो चुका है। कांग्रेसी मन्त्रिमण्डलों ने श्रमसम्बन्धी कानूनों के क्षेत्र में बहुत ही क्रिया-

^१ १९३१ में प्रकाशित ह्वीटले आयोग के प्रतिवेदन का निर्देश इस परिच्छेद में श्र० आ० प्र० तृ० उमके पृष्ठों का निर्देश अकों द्वारा किया गया है। इस प्रकार श्र० आ० प्र० ४ = श्रम आयोग प्रतिवेदन पृष्ठ ४।

^२ लेबर गजट, बम्बई, अगस्त १९३७, पृष्ठ = ६१ तथा ६००-४।

शीलता दिखाई है। नवम्बर, १९३६ में उनके पद-त्याग के बाद इस दिशा में शिथिलता आना अवश्यम्भावी था। पर इधर द्वितीय महायुद्ध ने श्रम-समस्या को पुनः प्रमुखता प्रदान की, क्योंकि श्रमिक वर्ग ने इस बार प्रथम महायुद्ध की अपेक्षा अधिक सुचारु रूप में संगठित होकर मँहगाई तथा अन्य रियायतों की सफल माँग की है।

२. औद्योगिक श्रम की पूर्ति और उसका देशान्तर गमनीय स्वभाव—पाश्चात्य देशों के कारखानों में काम करने वाले व्यवसायिक मजदूरों के स्थायी वर्ग होते हैं तथा वे खेती से एकदम सम्बन्ध-विच्छेद कर लेते हैं। अतः ठीक उनके अर्थ में हम भारतीय कारखानों के श्रमिकों को श्रमिक वर्ग में नहीं रख सकते। वहाँ प्रायः अधिकांश मजदूरों का पालन-पोषण शहरों में ही होता है तथा कुछ तो गाँवों से अपना नाता पूर्णतः तोड़कर शहर के निवासी बन जाते हैं। कारखानों के क्षेत्र का लालन-पालन पश्चिमी देशों के श्रमिकों की श्रेष्ठता के लिए बहुत-कुछ उत्तरदायी है, पर इस देश के कारखानों का श्रमिक तो प्रायः प्रवासी होता है और शायद ही कभी गाँव से सम्बन्ध-विच्छेद करता हो।^१ पर यह भी कहना ठीक नहीं कि भारतीय कारखाने का प्रतिनिधि श्रमिक असल में खेतिहर है जो अस्थायी रूप से कृषि-कार्य छोड़कर अपनी आय बढ़ाने के लिए शहर में आता है। अधिकांश मजदूरों का शीघ्र ही गाँव को लौटना तथा एक कारखाने में अधिक दिन न टिकना अवश्य ही इस बात का द्योतक है कि वे कृषि-कार्य अल्पकाल के लिए ही छोड़ते हैं। औद्योगिक केन्द्रों के अधिकांश श्रमिक असल में ग्रामीण ही होते हैं जिनकी प्रारम्भिक शिक्षा गाँवों में ही होती है तथा ग्रामीण रीति-रिवाजों में ही उनकी आस्था होती है। उनका अभीष्ट गाँव लौटना ही होता है तथा ऐसा करने में प्रायः वे सफल ही होते हैं। यद्यपि इधर हाल में स्थापित कारखानों में आने वाले कुछ श्रमिक ग्रामीण शिल्पी से भी आते हैं पर अधिकांश की पूर्ति कृषि ही करती है। खेती से आर्थिक लाभ प्राप्त करने वाले श्रमिकों का प्रायः जो अनुमान किया जाता है वास्तव में उनकी सख्या उतनी नहीं है। बहुतों का कृषि से प्रायः अप्रत्यक्ष सम्बन्ध ही होता है, उदाहरणार्थ, वे या तो किसी सयुक्त कृषक परिवार के सदस्य होते हैं या उनका कोई घनिष्ठ सम्बन्धी कृषि-कार्य करता है। अधिकांश औद्योगिक श्रमिक गाँवों में ही पैदा होते हैं तथा उनका पालन-पोषण भी वही होता है। अब तो कारखानों में काम करने वाले बच्चों की उम्र की निम्नतम सीमा बढ जाने से यह प्रवृत्ति और भी बढ रही है। बहुत से श्रमिक अपना परिवार गाँव में ही रखते हैं। शहर में अपने पति के साथ आने वाली पत्नी भी प्रसव के समय प्रायः गाँव ही चली जाती है। हमारे उद्योगों के विकास के साथ ही गाँव से आने वाले मजदूरों की सख्या तेजी से बढती ही जा रही है। आर्थिक दृष्टिकोण से सम्भव होने पर ही वे गाँव जाते हैं। यह आवश्यक नहीं कि वहाँ जाने पर वे कृषि-कार्य में सहयोग दें ही, बेकार बैठकर वे छुट्टी भी मना सकते हैं। शहर में रहते हुए भी उनका सम्बन्ध गाँव से इसलिए नहीं टूट पाता कि वहाँ से उनको अपने परिवार, किसी सम्बन्धी या अपने साहूकार को कुछ

१ उदाहरणार्थ १९२१ की जनगणनानुसार ८४% बम्बई-निवासी शहर के बाहर ही पैदा हुए थे। १९३१ में यह सख्या ७५.४% तक आई, पर यह गणना सन्देहास्पद है।

रकम भेजनी ही होती है।^१

श्रमिकों के गाँव से शहर आने के कारणों पर दृष्टिपात करने पर हम देखेंगे कि कृषि पर पड़ने वाली विपत्ति का पहला असर भूमिहीन खेतिहर मजदूरों पर ही पड़ता है, अतः उन्हें गाँव छोड़कर कारखानों, नौका-निर्माण स्थानों, बगीचों तथा रेल, सिंचाई आदि सरकारी निर्माण-कार्य वाले स्थानों में अधिक वेतन के लिए काम ढूँढ़ने हेतु जाना पड़ता है। उन्नत आवागमन के साधन उनके इस प्रवास में सहायक होते हैं, जैसे उत्तर प्रदेश, बिहार, उड़ीसा आदि राज्यों तथा बम्बई के रतनगिरि आदि कुछ जिलों में जनघनत्व तथा भूभार इतना अधिक है और अनाधिक जोतें इतना भयावह रूप धारण कर चुकी हैं कि साधारण कृषक जीविकोपार्जन हेतु शहर में जाने को बाध्य हो जाते हैं। उनके इस प्रवास-कार्य में संयुक्तपरिवार प्रणाली इस अर्थ में सहायक होती है कि परिवार के कुछ सदस्य अपने घर तथा खेत से सम्बन्ध-विच्छेद किये बिना ही उसे परिवार के अन्य व्यक्तियों की देख-रेख में छोड़कर गाँव से चले जाते हैं। कभी-कभी कृषक गाँव के साहूकार से बचने या भूमि और पशु खरीदने के लिए पर्याप्त धन कमाने के उद्देश्य से शहरों में नौकरी तलाश करते हैं। फिर कभी अपनी जीविका और भावी जीवन को उत्तम बनाने की आशा से निम्न श्रेणी के ग्रामीण श्रमिक (जो कि दलित-वर्ग से सम्बन्ध रखते हैं) शहरों और कस्बों को चले जाते हैं। चूँकि उनके नगर जाने का प्रधान कारण कष्ट है न कि महत्वाकांक्षा, अतः हम यह कह सकते हैं कि गाँवों से नगरों को प्रवास करने वाले सबसे कम कुशल और अत्यन्त निरुपाय ग्रामीण होते हैं। जैसा कि श्रम आयोग (लेबर कमीशन) का कहना है, “प्रवास की प्रेरक शक्ति एक सिरे से आती है अर्थात् गाँवों से। औद्योगिक श्रमिक नागरिक जीवन के आकर्षण से शहरों में नहीं जाता और न उसके प्रवास का कारण महत्वाकांक्षा ही होती है। शहर स्वयं उसके लिए कोई आकर्षण की वस्तु नहीं है और अपना गाँव छोड़ने के समय उसके मन में जीवन की आवश्यकताओं की प्राप्ति के अतिरिक्त और कोई भावना नहीं रहती। बहुत ही कम औद्योगिक श्रमिक उद्योग में रहना चाहेंगे, यदि उन्हें गाँवों में जीवन-यापन के लिए पर्याप्त अन्न और वस्त्र मिल जाय। वे नगर की ओर आकर्षित नहीं होते वरन् ढकेले जाते हैं।” (श्र० आ० प्र० ४)

३. देशान्तर-गमन के प्रभाव—देशान्तर-गमन के परिणामस्वरूप कारखानों में काम करने वालों के कितने ही वर्ग अपने को एकदम अपरिचित रीति-रिवाजों और परम्पराओं के मध्य पाते हैं। यह भी हो सकता है कि वहाँ भाषा भी दूसरी हो। पुरानी प्रथाओं और मान्यताओं के बन्धन ढीले पड़ जाते हैं। “वे सब बन्धन, जो ग्रामीण जीवन को सन्तुष्ट रूप प्रदान करते हैं, ढीले पड़ जाते हैं, नवीन सम्बन्ध शीघ्रता से नहीं स्थापित हो पाते। फलतः जीवन अधिकाधिक वैयक्तिक हो जाता है।” जलवायु के अत्यधिक परिवर्तन, दोषपूर्ण भोजन, स्थानाभाव के कारण अत्यधिक भीड़-भाड़, सफाई का अभाव तथा पारिवारिक जीवन से विच्छेद होने के बाद पुनः मिलने का प्रलोभन,

इन सबका संयुक्त प्रभाव श्रमिक के स्वास्थ्य पर बहुत बुरा पड़ता है। कुछ दुर्व्यसनो के कारण श्रमिक के नैतिक जीवन का और भी पतन होता है। शराब और जुआ इन दुर्व्यसनो के उदाहरण हैं जोकि गाँवों में अपेक्षाकृत अज्ञात हैं। ग्रामीण श्रमिक का काम कभी-कभी होता है और काम के बीच उसे लम्बे-लम्बे विश्राम लेने की आदत रहती है। इसके विपरीत औद्योगिक श्रमिक होने पर अनुशासित जीवन में उसे नियमित रूप से लगातार कई घंटे काम करना पड़ता है, इससे उसके स्वास्थ्य और मानसिक शक्ति पर भी बुरा प्रभाव पड़ता है। इन कठिनाइयों को कितने ही नई भरती वाले लोग सहन नहीं कर पाते और विवश होकर गाँवों को लौट पड़ते हैं। चूँकि श्रमिक के मन में गाँव लौटने की इच्छा सदैव बनी रहती है अतः वह अपनी नागरिक वृत्ति में स्थायी रुचि उत्पन्न नहीं कर पाता। सम्भवतः यही कारण है कि वह उच्च कोटि की प्राविधिक कुशलता नहीं प्राप्त कर पाता। उसके बार-बार गाँव लौटने तथा अन्य कारणों से मालिक और श्रमिक के बीच सम्पर्क की घनिष्ठता नष्ट हो जाती है और उनमें प्रभावपूर्ण सगठन का भी अभाव हो जाता है। श्रमिक जब लम्बी अनुपस्थिति के बाद लौटता है तो यह निश्चित नहीं होता कि उसे काम मिलेगा ही। पुनः काम मिलने की कठिनाइयाँ उसे साहूकार, मजदूरों के ठेकेदार, शराब बेचने वाले आदि की दया पर आश्रित कर देती हैं।^१

श्रम आयोग के मतानुसार श्रमिकों का गाँवों से सम्पर्क लाभहीन नहीं है। मजदूरों की अपेक्षा गाँवों के अधिक स्वास्थ्यप्रद वातावरण में पोषित होने के कारण ग्रामीण श्रमिकों का स्वास्थ्य अधिक उत्तम होता है। समय-समय पर गाँव जाने से खोई हुई मानसिक और शारीरिक शक्ति फिर से लौट आती है। बीमारी और वृत्तिहीनता के अवसर पर गाँव का घर एक शरण-स्थल का काम देता है। जिस प्रकार गाँवों के आर्थिक भार को नगर-प्रवास हल्का कर देता है उसी प्रकार गाँव नगरों की वृत्तिहीनता के प्रति एक प्रकार की सुरक्षा (बीमा) प्रदान करते हैं। ग्रामीण और नागरिक जीवन का संयोग दोनों (नगरों और गाँवों) के लिए हितकर होता है। इससे ग्रामीण जीवन में बाहरी दुनिया का थोड़ा-सा ज्ञान आ जाता है तथा पुरानी जर्जर प्रथाओं की शृङ्खला तोड़ने में सहायता मिलती है। इसी प्रकार नागरिकों को भारतीय जीवन की वास्तविकताओं का सूक्ष्म ज्ञान हो जाता है। इन सब बातों को ध्यान में रखकर श्रम आयोग का सुविचारित मत यह था कि इस समय गाँवों से सम्बन्ध की कड़ी को बनाए रखना लाभदायक है और उद्देश्य यह होना चाहिए कि समाप्त करने के बजाय इसे सुनियमित और प्रोत्साहित किया जाय। (देखिए श्र० आ० प्र०

१७-२०।)

४. औद्योगिकश्रम का प्रभाव—हम भारतीय औद्योगिक श्रम की कमी और मँहगेपन की ओर संकेत कर चुके हैं।^२ इस अभाव के वास्तविक कारण बम्बई जैसे नगरों में गृह और निवास की भयंकर परिस्थिति, कम मजदूरी और रहन-सहन का ऊँचा व्यय

^१ देखिए वी० हर्स्ट 'लेबर एण्ड हाउसिंग इन बॉम्बे', आमुख लेखक श्री स्टैनली रीड, पृ० ५-६।

^२ देखिए खण्ड १, अध्याय ३, सेक्शन २४।

तथा मजदूरो को भरती करने के लिए सुव्यस्थित सगठन का अभाव है। इन सबके अतिरिक्त समय-समय पर प्लेग और इनफ्लुएजा तथा अकाल से होने वाली अधिक सख्या में मृत्यु भी श्रम की कमी को और बढ़ा देती है। श्रम का देशान्तर-गमनीय स्वभाव इस कमी का अनुभव और तीव्र कर देता है। कुशल-श्रम का एक प्रकार से अभाव ही है। इसका कारण यह है कि यहाँ आधुनिक उद्योगों के लिए श्रमिकों के प्रशिक्षण की सुविधाओं का अभाव है। प्राविधिक एवं व्यापारिक अनुभव से युक्त मिस्त्री अथवा फोरमैन वर्ग के अभाव का कारण साधारण शिक्षित वर्ग की हर प्रकार के हाथ के काम के प्रति अरुचि भी है।

श्रम आयोग के मतानुसार यद्यपि औद्योगिक इतिहास के प्रारम्भ से ही सगठित उद्योग में श्रम का अभाव रहा है, किन्तु १९२५ से परिस्थिति धीरे-धीरे सुधरने लगी है। आवागमन के साधनों में सुधार के कारण देश के विस्तृततर क्षेत्र से श्रमिक मिलने लगे हैं। कारखानों और शहरों के जीवन में धीरे-धीरे सुधार हो रहा है यद्यपि अभी हम इस दिशा में आदर्श से बहुत दूर हैं। ज्ञान के प्रसार के साथ-ही-साथ ग्रामीण जनता देशान्तर-गमन के लिए अधिक उद्यत होती जा रही है, हालांकि भूमि पर पड़ने वाला भार किसी भी प्रकार कम होता नहीं दिखाई पड़ता। (श्र० आ० प्र० २१-२)।

५ भरती करने का ढंग—यहाँ भरती करने के ढंग के विषय में दो शब्द कह देना उचित होगा। मिल के प्रबन्धक सीधे-सीधे ही आवश्यक श्रम की भरती नहीं करते। कुछ हालतों में ठेकेदारों द्वारा गाँवों में घूम-घूमकर भरती करना आवश्यक हो सकता है, उदाहरणार्थ, आसाम के चाय के बगीचों में ऐसा ही होता है, परन्तु अब साधारणतया ऐसा नहीं होता। लेकिन अब भी सामान्यतः मध्यस्थ (जॉबर) या फोरमैन के माध्यम से ही श्रमिकों की भरती होती है। जहाँ पर विभागाध्यक्ष यूरोपियन हैं वहाँ उनके और मजदूरों के बीच भारतीय मध्यस्थ (जॉबर) एक अनिवार्य कड़ी है। उसकी महत्ता का एक कारण यह भी है कि नियोक्ता श्रम सघों से दूर रहते हैं। यह कभी-कभी हड़ताल के नेता का भी काम करता है।^१ उसके कुछ कार्य पाश्चात्य श्रम-सघ के अधिकारियों की भाँति हैं। वह अनेक प्रकार से श्रमिकों के लिए अनिवार्य बन जाता है। वह उन्हें धन देता है, भगडों में मध्यस्थ का काम करता है और कुटुम्ब-सम्बन्धी मामलों में राय देता है। चूँकि सभी श्रमिक उसी के द्वारा भरती किये जाते हैं अतः नवीन श्रमिक स्थायी अथवा अस्थायी किसी भी प्रकार का काम पाने का एकमात्र उपाय उसे घूस देना समझते हैं। कलकत्ता की जूट मिलों में दस्तूरी के नाम पर घूसखोरी खूब फैली हुई है और सरदार द्वारा इधर-उधर से वसूल की गई रकमों से उसकी आय कभी-कभी मासिक मजदूरी की पचगुनी तक हो जाती है, यहाँ तक कि^२ तनख्वाह देने वाले छोटे-छोटे क्लर्क भी इस प्रकार की आमदनी करते हैं। भरती करने वाला एजेंट प्रायः ऐसा प्रबन्ध करता है कि श्रमिक काम छूटने के भय से उसे कुछ-न-कुछ देने पर सदैव मजबूर होता है। स्त्रियों को भी, विशेषकर विधवा होने पर

^१ भारत के विभिन्न भागों में 'जॉबर' के भिन्न-भिन्न नाम हैं, यथा सरदार, मुकद्दम, मिस्त्री आदि।

ओवरसियरो द्वारा मजदूरों पर लगाये गए भार में भाग बँटाना पड़ता है।^१ बम्बई की कपास की मिलों में सूत बटने और (चर्खी पर) लपेटने वाले विभागों में जहाँ स्त्रियाँ काम करती हैं, नायकिन होती हैं। वे वर्ग-रूप में निम्न नैतिक स्तर की समझी जाती हैं और बहुधा नई लड़कियों और स्त्री कर्मचारियों के ऊपर अपने प्रभाव का दुरुपयोग करती हैं।

मध्यस्थों या जाँवर का प्रचार एक दुर्गुण माना गया है। इसका एकमात्र उपचार मिल के अधिकारियों द्वारा और अधिक नियन्त्रण तथा भरती, नियुक्ति और बर्खास्तगी पर प्रत्यक्ष रूप से नियन्त्रण रखना है। जहाँ प्रत्येक नये व्यक्ति की नियुक्ति पर रुपये मिलने की आशा होती है वहाँ मध्यस्थ (जाँवर) यह चाहता है कि अधिक-से-अधिक व्यक्तियों की नियुक्ति हो और एक कारखाने से दूसरे कारखाने में श्रम का प्रवाह जारी रहे। इस प्रकार घूसखोरी और श्रम-प्रवाह में घनिष्ठ सम्बन्ध है। मध्यस्थों (जाँवर) को श्रमिकों की नियुक्ति और बर्खास्तगी के काम से हटा देना चाहिए। श्रम आयोग की सिफारिशों के अनुसरण में कितने ही बड़े-बड़े संगठनों, जैसे ई० डी० सासून एण्ड कम्पनी तथा बर्मा शेल् कम्पनी इत्यादि, ने मजदूरों की भरती और कल्याण के लिए विशेष श्रम-कल्याण अधिकारी नियुक्त किये हैं। बम्बई के मिल-मालिक सघ ने 'बदली-नियन्त्रण-पद्धति' जारी की है जिसमें केवल कार्ड रखने वालों को ही रिक्त स्थान पर रखा जाता है। कितने ही जूट मिलों ने श्रम-नियोजनालय (यूरो) स्थापित किये हैं जिनका एक प्रधान काम श्रमिकों की भरती है।

कानपुर श्रम जाँच समिति (कानपुर लेबर इन्क्वारी कमेटी) ने श्रमिकों की नियुक्ति से मिस्त्रियों को बिल्कुल अलग करने का सुझाव रखा और सरकारी नियन्त्रण में श्रम-विनिमय की स्थापना पर जोर दिया जो कि फैक्ट्रियों की माँग पर प्राथियों को नौकरी देंगे।^२ उत्तर भारत नियोक्ता सघ, कानपुर ने इन्हीं आधारों पर एक वृत्ति-विनिमयालय (एम्प्लायमेण्ट एक्सचेंज) स्थापित किया है। यह बाञ्छनीय होगा कि नियमित छुट्टियाँ मिलें और छुट्टियों में भत्ता देना भी शुरू किया जाय, ताकि मध्यस्थों (जाँवर) की शक्ति क्षीण हो जाय और एक सन्तुष्ट एवम् कुशल श्रम-शक्ति का निर्माण हो।^३

जनवरी, १९४० में हुए श्रम-मन्त्री सम्मेलन में भारतीय श्रमिकों को सवेतन छुट्टी देने के प्रश्न पर भी विवाद हुआ। सम्मेलन ने इस प्रश्न पर केन्द्रीय अधिनियम का पक्ष लिया।

६. पारिश्रमिक देने की अवधि—बम्बई की प्रायः सभी मिलों में वेतन माहवारी दिया जाता है। यह अगले महीने की ८ तारीख को दिया जाता है। इस प्रकार भरती होने के बाद नये मजदूर को वेतन के लिए छ सप्ताह तक प्रतीक्षा करनी पड़ती है। इससे काफी कष्ट होता है और अधिकांशतः यही औद्योगिक जनता की ऋणिता का

१ देखिए, जे० एच० केलमैन, लेबर इन इण्डिया, पृ० १०८-९।

२ रिपोर्ट, पैरा १३६-४०।

३ श्र० आ० प्र०, २३-२७।

कारण भी है। वस्तुतः ऋणिता समान रूप से ग्रामीण और नागरिक जीवन की विशेषता बन चुकी है। मिल-मालिकों का कहना है कि बिना नोटिस दिये ही श्रमिकों के भाग जाने को रोकने का एकमात्र उपाय उनकी मजदूरी रोक लेना है। मासिक वेतन देने से काम छोड़ने वाले श्रमिक को यह आवश्यक हो जाता है कि वह एक महीने पहले सूचना दे। कितने ही श्रमिक इस नियम की अज्ञानता में बिना सूचना दिये ही काम छोड़ देते हैं और इस प्रकार एक महीने के वेतन से हाथ धो बैठते हैं। साधारण रूप से यह कहा जा सकता है कि श्रम की अवधि जितनी ही लम्बी होगी पारिश्रमिक मिलने में उतनी ही देर भी होगी। कलकत्ता की बूट मिलों में साप्ताहिक पारिश्रमिक मिलता है अतः केवल एक सप्ताह की ही मजदूरी रुकी रहती है। अहमदाबाद में मजदूरी हफ्तावारी मिलती है अर्थात् १४ या १६ दिन बाद।

सितम्बर, १९२४ में स्थानीय सरकारों से कहा गया कि वे मजदूरी देने की अवधि के सम्बन्ध में जानकारी एकत्रित करें। पता चला कि एक उद्योग से दूसरे उद्योग तथा एक स्थान से दूसरे स्थान में मजदूरी देने की अवधि में बड़ी असमानता है। कभी-कभी एक ही कारखाने में भी विभिन्न तरीके पाए जायेंगे।^१ १९३६ में पास किये गए पारिश्रमिक देने के अधिनियम के अनुसार (१) मजदूरी की अवधि एक महीने से अधिक न रखी जाय,^२ (२) सब मजदूरी सिक्को या करेंसी नोटों में दी जाय, (३) १००० से अधिक कर्मचारियों के रेलवे या अन्य किसी भी औद्योगिक कारखाने में प्रत्येक व्यक्ति की मजदूरी ७वें दिन के समाप्त होने के पूर्व मिल जानी चाहिए और अन्य रेलवे तथा औद्योगिक कारखानों में मजदूरी की अवधि के अन्तिम दिन से दसवें दिन तक अवश्य मिल जानी चाहिए।

७. मजदूरी में से कटौती—उपयुक्त अधिनियम में मजदूरी में से कटौती को नियमित करने की चेष्टा की गई है। किसी भी वृत्ति-प्राप्त मनुष्य की मजदूरी में से निम्न प्रकार की कटौतियाँ ही हो सकती हैं। जुर्माना, गैरहाजिरी पर कटौती, वृत्ति-प्राप्त मनुष्य को सुरक्षण के लिए सौंपी गई सामग्री की हानि होने पर या उसको सौंपे गए रुपये के खो जाने पर कटौती, ऐसे स्थानों पर, जहाँ हानि उसकी भूल का परिणाम है, नियोक्ता द्वारा दिये गए रहने के मकान के लिए कटौती, पूर्वोपाय कोष (प्राविडेंट फण्ड) के लिए अथवा उसमें से उधार लिये गए ऋण को चुकाने के लिए कटौती।

जुर्माना—किसी भी वृत्ति-प्राप्त व्यक्ति पर जुर्माना उसी दशा में किया जा सकता है जबकि हानि या भूल केवल भली प्रकार अधिसूचित कार्यों के सम्बन्ध में

१ इस सम्बन्ध में 'पोरियट्स ऑफ़ वेज पेमेण्ट' में सूचना प्रकाशित की गई है। (इलेक्ट्रिक्स ऑफ़ इण्डियन इण्डस्ट्रीज एण्ड लेबर न० ३४, १९२५)।

२ श्रम सदस्यों द्वारा प्रस्तावित उपयुक्त अधिनियम का सशोधन, जिसमें १५ दिन से ७ दिन पर पारिश्रमिक देने की व्यवस्था थी, बहुमत न प्राप्त कर सका। इसका प्रधान कारण मासिक वेतन पाने वालों का विरोध था। उनका कहना था कि मकान का किराया और खर्च के बिल महीने पर आण्डगे ऑर उन्ट तनखाह मप्ताह पर मिलेगी, तब तक वह समाप्त हो जायगी—'इण्डियन ईश्वर बुक' १९८४-८५, पृ० ५१५।

उस स्थान पर हो, जहाँ काम होता है। जुर्माने की कुल रकम किसी भी पारिश्रमिक अवधि में ३ आना प्रति रुपये से अधिक न होनी चाहिए। पन्द्रह वर्ष से नीचे के किसी भी व्यक्ति पर जुर्माना नहीं किया जा सकेगा।

इस अधिनियम के परिणामस्वरूप जुर्माना करना प्रायः वन्द-सा हो गया है, परन्तु नियोक्ताओं ने अधिनियम से बचने के कितने ही तरीके निकाल लिए हैं, उदाहरण के लिए, वे मजदूरों को बिना वेतन के छुट्टी पर जाने के लिए विवश करते हैं तथा मजदूरी की भेदात्मक दरें प्रारम्भ करते हैं।

८. काम के घंटे और भ्रमणशील प्रवृत्ति—भारत के नियोक्ता की हमेशा से यह शिकायत रही है कि भारतीय श्रमिक लगातार स्थिर रूप से काम नहीं करता। वह अनेक बहाने बनाकर इधर-उधर समय बिताया करता है। काम करने वाले अपनी मशीनों से अनुपस्थित रहते हैं जिनके बदले दूसरे आदमियों को लगाना पड़ता है। १९०८ के भारतीय फैक्ट्री-आयोग (इण्डियन फैक्ट्री कमीशन) के अनुसार “यद्यपि भारतीय श्रमिक थोड़ी देर तक काफी शक्ति और कुशलता से काम कर सकता है, परन्तु स्वभावतः वह काम को काफी देर तक फैलाए रहना चाहता है तथा उसकी प्रवृत्ति आराम के साथ काम करने और परिश्रम करने की अनिच्छा होने पर विश्राम लेने की होती है।” सन् १९११ और १९२२ के फैक्ट्री एक्ट पास होने के पूर्व काम की लम्बी अवधि, जो १२ से १४ घण्टे तक होती थी, इस भ्रमणशील प्रवृत्ति का प्रधान कारण बताई जाती है। फैक्ट्री-आयोग की विमति टिप्पणी (मिनट ऑफ डिसेण्ट) में डॉ० टी० एम० नैयर ने इसे स्थिति के अनुकूल होने की शक्ति का चिह्न माना जो सभी मनुष्यों में न्यूनाधिक मात्रा में विद्यमान रहती है और शारीरिक कल्याण के लिए इसे श्रम की कठोरता को कम करने का एक ढंग बताया। अन्य कारणों में जलवायु, मजदूर का कृषि से लगाव तथा उसकी शारीरिक दुर्बलता है। काम के घण्टों में कमी, सफाई की दशा में सुधार, कारखानों में हवादानों का प्रबन्ध, उचित निरीक्षण आदि से घूमने की आदत कम हो जायगी और श्रम की कुशलता बढ़ जायगी। उदाहरण के लिए, कलकत्ता की जूट मिलों में भ्रमण की आदत कम है क्योंकि वहाँ श्रमिकों के काम करने की पारी (शिफ्ट) कम घण्टों की है। यही हालत अभियन्त्रण की दूकानों की है जहाँ काम के घण्टे ८ से अधिक नहीं हैं।

९. मिलों में काम करने की कठोर परिस्थिति—काम करने वालों की कुशलता और स्वास्थ्य को ध्यान में रखते हुए हवादान, नमीकरण का नियमन, भोजन की व्यवस्था, नहाने और शौच के स्थानों का प्रबन्ध आदि की ओर विशेष ध्यान देना आवश्यक है। इन सब बातों में धीरे-धीरे सुधार हो रहा है परन्तु अभी इस दिशा में सुधार की बहुत गुंजाइश है। हवा और प्रकाश का प्रबन्ध कपड़े की मिलों में पर्याप्त कठिनता प्रस्तुत करता है। बम्बई जैसे शहरों में मिलें कई मजिलों में होती हैं। अन्तिम मजिल को छोड़कर शेष मजिलों में छत से प्रकाश नहीं आ सकता। जितने भी प्रयोग किये गए हैं उनसे मालूम हुआ है कि गरमी में पर्याप्त रूप से हवादान न होने से कुशलता में २०% तक कमी हो जाती है। नमीकरण एक अन्य कठिन समस्या है। भारत

की जलवायु स्वतः नम नहीं है। कपड़े की बुनाई के लिए इसी प्रकार की जलवायु आवश्यक है। कपड़े के धागे को टूटने से बचाने के लिए कारखानों में कृत्रिम उपायो से नमी रखना आवश्यक हो जाता है। जब इस प्रकार का नमीकरण अन्दर भाप पहुँचाकर तथा गन्दे पानी के प्रयोग से किया जाता है तो यह काम करने वालों के स्वास्थ्य के लिए हानिकारक होता है। भारत सरकार ने इस विषय के एक विशेषज्ञ की नियुक्ति की है जिसका काम नमीकरण की सर्वोत्तम विधि बताना है।

भारत की अनेक मिलों में काम करने वालों के लिए भोजन की कोई व्यवस्था नहीं है। मद्रास में कर्नाटक मिल्स तथा बर्किंगहम मिल्स इत्यादि मिलों में विभिन्न जाति के व्यक्तियों के लिए भोजनार्थ छादक (शेड) की व्यवस्था है। ऐसे जलपान-गृहों की अत्यन्त आवश्यकता है जिनमें स्त्री-पुरुष दोनों वर्ग के लोग जा सकें। पीने के लिए शुद्ध जल की पूर्ति, स्नान सम्बन्धी व्यवस्था—जोकि एक गरम देश में अत्यन्त आवश्यक है—स्वच्छ शौचालय आदि अन्य बातें हैं जिन पर श्रमिक की सुविधा और कुशलता बढ़ाने के दृष्टिकोण से अभी तक नियोक्ताओं ने पर्याप्त ध्यान नहीं दिया है।

१० भारतीय कारखानों में अनुपस्थिति—भारतीय श्रमिकों के एक बड़े भाग (प्रतिशत) की अनुपस्थिति कारखानों के काम को अत्यन्त ही कठिन बना देती है। मिल-मालिकों का कथन है कि बोनस तथा मजदूरी बढ़ने या मिलने से अनुपस्थिति बहुत बढ़ जाती है। भारतीय श्रमिक जीवन-यापन के लिए पर्याप्त धन मिल जाने पर सन्तुष्ट हो जाता है। अनुपस्थिति की मात्रा (बम्बई में ८ से १२ प्रतिशत तक है) मौसम के अनुसार भी बदलती रहती है। यह मानसून के समय तथा विवाहादि अवसरों पर अपनी चरम सीमा पर पहुँच जाती है, अर्थात् मार्च से जून तक बहुत अधिक होती है तथा दिसम्बर और जनवरी में सबसे कम रहती है। कलकत्ता से गरमी के मौसम में लोग बड़ी सख्या में बाहर जाते हैं क्योंकि उस समय जूट का काम प्रायः बन्द-सा रहता है और साथ ही ग्रीष्म ऋतु के प्रारम्भिक महीने अत्यन्त कठोर होते हैं।

इस पैमाने पर होने वाली अनुपस्थिति के कारण यह आवश्यक हो जाता है कि बड़ी सख्या में ऐसे नौकर रखे जायें जिनसे समय-समय पर काम लिया जा सके। इस प्रकार घटिया श्रमिक काम पर लगा दिए जाते हैं जिससे काम भी निम्न कोटि का होता है। इसके लिए उपचार बताना सरल नहीं है। उपस्थिति के लिए भत्ते (अलाउन्स) देकर कुछ सफलता प्राप्त की गई है। टेक्स्टाइल टेरिफ बोर्ड (वस्त्र प्रशुल्क-मण्डल) ने श्रम-सचय के निर्माण पर जोर दिया है। इससे अस्थायी 'बदली वालों' की आवश्यकता न पड़ेगी और छुट्टी देने के काम में भी सरलता होगी (रिपोर्ट, पैरा ६०)।

एक कारखाने से दूसरे कारखाने में श्रम के आने-जाने से भी अनुपस्थिति अधिक होती है।^१ बम्बई, मद्रास और नागपुर जैसे औद्योगिक केन्द्रों में औसतन मिल-

^१ काम के घंटों और पारिश्रमिक सम्बन्धी असंतोष के कारण एक कारखाने से दूसरे कारखाने में बदली होती रहती है। ग्रामाणिक मजदूरी के अभाव में कारखाना छोड़ने की भावना और प्रवल होती है—(आर० के० दाम फैक्ट्री लेबर इन इण्डिया, पृ० ४४-५५)। मध्यस्थ (जॉबर) के कारण भी इस काम में

कर्मचारी १½ वर्ष में प्रायः सब-के-सब बदल जाते हैं। इस प्रकार कर्मचारियों की कुशलता घटने के साथ-ही-साथ उत्पादन लागत भी बढ़ जाती है।

११. औद्योगिक श्रम की कार्यक्षमता—भारतीय श्रमिक की कथित हीन कार्यक्षमता के स्पष्ट उल्लेख की आवश्यकता है। भारतीय श्रमिक यूरोपीय श्रमिक की अपेक्षा अधिक अकुशल माना जाता है। यदि इससे हमारा अभिप्राय यह है कि एक निश्चित समय के अन्दर यूरोपीय श्रमिक भारतीय श्रमिक की अपेक्षा अधिक उत्पादन करता है, तो इसके विरुद्ध कुछ नहीं कहा जा सकता। औद्योगिक आयोग के समक्ष गवाही देते हुए सर अलेक्जेंडर मैकराबर्ट ने बताया कि भारतीय श्रमिक की तुलना में यूरोपीय श्रमिक साढ़े तीन या चार गुना कुशल और कार्यक्षम है। सर क्लीमेंट सिम्पसन के अनुमान के अनुसार लकाशायर की मिल का एक श्रमिक २.६७ भारतीय श्रमिकों के बराबर काम करता है। डॉ० गिलबर्ट स्लेटर के मतानुसार इन गणनाओं में भारतीय श्रमिक की अकुशलता अधिक बढ़ा-चढ़ाकर प्रदर्शित की गई है। भारत और इंग्लैंड में एक (लूम) करघे को चलाने के लिए लगाये गए श्रमिकों की सख्या से परिस्थिति का यथार्थ अंकन नहीं होता। भारत में अधिक व्यक्ति लगाए जाने का कारण यह है कि इनके उत्पादन का मूल्य दिये गए पारिश्रमिक की अपेक्षा अधिक होता है। इंग्लैंड में पारिश्रमिक अधिक होने के कारण श्रमिकों की सख्या में मितव्ययता करनी पड़ती है। डॉ० स्लेटर भी यह स्वीकार करते हैं कि यद्यपि भारतीय श्रमिक की अकुशलता अधिक बढ़ा-चढ़ाकर प्रदर्शित की जाती है परन्तु इसका अस्तित्व अतदिग्ध है। इंग्लैंड के श्रमिकों की अपेक्षाकृत कही अच्छी शारीरिक गठन, लगातार काम करने की शक्ति, अनुशासनबद्धता के कारण इसमें कोई आश्चर्य नहीं कि वे भारतीय श्रमिक की अपेक्षा अधिक कुशल हैं। उपर्युक्त प्रकार के गणितात्मक अनुमानों को अपनाने में सावधानी से काम लेना चाहिए। भारतीय मिलों के कम उत्पादन का उत्तरदायित्व केवल भारतीय श्रमिक पर ही नहीं रखा जा सकता। इसका आंशिक कारण प्रबन्ध की अकुशलता भी हो सकती है। इसके अतिरिक्त कपास की खराबी के कारण भी सूत बराबर टूटा करता है, परिणामस्वरूप अधिक आदमी काम में लगाने पड़ते हैं। यह भी शिकायत है कि लकाशायर के मिल-मालिकों की तरह भारत के मिल-मालिक अद्यतन मशीनों का उपयोग नहीं करते। बाहर से मशीनें मँगाने के कारण इंग्लैंड की अपेक्षा भारतीय मिलों का उत्पादन अधिक व्ययशील होता है। चूँकि भारत में पारिश्रमिक की दर कम है, अतएव अद्यतन मशीनों पर व्यय करने की अपेक्षा अधिक मजदूर सरलता और मितव्ययता से लगाए जा सकते हैं।

उद्योग आयोग के मतानुसार निम्नतम मजदूरी के बावजूद भारतीय श्रमिक का उत्पादन पाश्चात्य श्रमिकों से सस्ता नहीं पड़ता। १९०८ में डॉ० नैयर ने कहा कि “यदि लकाशायर का एक श्रमिक भारत के २.६७ के बराबर है तो लकाशायर में काम करने वाले की मजदूरी ४ पेनी या ६० रु० है, जबकि मद्रास के एक मजदूर की काफी बुराईयों पैदा हो गई हैं। इसे दूर करने के लिए सरकारी वृत्ति व्यूरो को काम में लाया जायगा।

मजदूरी १५ रु० है। इस प्रकार स्पष्ट है कि समान व्यय करने पर अंग्रेज मिल-मालिक की तुलना में भारतीय मिल-मालिक लगभग दूना काम करा लेते हैं।" इसका अभिप्राय यह हुआ कि वस्तुतः भारतीय श्रमिक अधिक कुशल है। किन्तु अब तो यह सर्वमान्य है कि पाश्चात्य श्रमिक की तुलना में भारतीय श्रमिक अकुशल है।^१

१२. भारतीय श्रम की अकुशलता के कारण—अकुशलता के कुछ स्थायी कारण हैं, परन्तु कुछ अस्थायी और उपचार योग्य कारण भी हैं। प्रथम प्रकार के कारणों में भारत की जलवायु का नाम लिया जा सकता है जोकि अधिक ऊँची कार्यक्षमता के प्रतिकूल है। उदाहरण के लिए, यदि हम कपास के उद्योग के बारे में सोचें तो भारत की मिलों की अपेक्षा लकाशायर की ठण्डी और प्राणदायी जलवायु कितनी अनुकूल है। इस प्रकार लकाशायर अधिक लाभप्रद स्थान पर स्थित है। भारत में किया गया कृत्रिम नमीकरण प्राकृतिक नमी से कहीं निम्न कोटि का होता है। इसके अतिरिक्त यदि इसका भली प्रकार नियमन न किया जाय तो काम करने वालों के स्वास्थ्य पर इसका बुरा प्रभाव पड़ता है। ऐसे कारण, जिनको दूर किया जा सकता है, उनमें सफाई, हवा का प्रवन्ध इत्यादि की चर्चा पहले ही की जा चुकी है। भारत की उष्ण जलवायु को ध्यान में रखते हुए यह भी कहा जा सकता है कि काम के घण्टे अब भी काफी लम्बे हैं और इस कथन में पर्याप्त सत्य है कि भारतीय श्रमिक की ढील ढालने और विश्राम लेने की आदत स्वास्थ्य-रक्षा का एक उपाय है जिसे वह अचेतन रूप से अधिक कठोर परिश्रम से अपनी शारीरिक रक्षा के लिए अपनाता है। यह निर्विवाद है कि भारतीय श्रमिक की शारीरिक शक्ति एक अंग्रेज की अपेक्षा कम है। इसके दो प्रधान कारण हैं—(१) बीमारी के कारण होने वाली हानियाँ, (२) भोजन में कमी। जैसा कि स्पष्ट है भारत के गाँवों में भी मलेरिया, प्लेग, हैजा, काला अजार, हुकवर्म जैसी बीमारियाँ होती हैं, परन्तु घनी आवादी वाले औद्योगिक क्षेत्रों में उनका प्रभाव कहीं अधिक है। अंधेरी और घनी बसी कोठरियों (स्लम्स) में बीमारियाँ पलती हैं। इन स्थानों में उनके प्रसार की आदर्श दशाएँ होती हैं।

जन-स्वास्थ्य को सुधारने के लिए एक सगठन आवश्यक है जिससे कि शुद्ध जल, बिना मिलावट का भोजन, गन्दे पानी के निकास का प्रवन्ध इत्यादि की व्यवस्था हो सके। इसके साथ ही अच्छी औषधि की व्यवस्था तथा औद्योगिक श्रमिकों के लिए बीमारी के बीमा का भी प्रवन्ध होना चाहिए।

जहाँ तक भोजन की कमी का सवाल है, वह समस्त भारत से सम्बन्धित है और इसका विस्तृत विवेचन अध्याय ४ में किया जायगा।

८ श्री (अब दिज एक्सेलेन्सी सर) एच० पी० मोदी ने, जोकि बम्बई मिल मालिक संघ के चेयरमैन थे, अपनी माखिण गवाही में श्रम आयोग के समक्ष श्रम-कुशलता के निम्न आँकड़े दिये 'जापान में एक बुनने वाला ६ करघे देखता है, उसकी कुशलता ६५% है। चीन में एक बुनने वाला ४ करघे देखता है, उसकी कुशलता ८०% है। बम्बई में एक बुनने वाला २ करघे देखता है, उसकी कुशलता ८०% है। चीन और जापान की गणना के आधार पर एक बुनने वाला बम्बई में चीन जापान की अपेक्षा २००% और ३००% अधिक पाता है।'

१३. आवास (हाउसिंग) की परिस्थितियाँ—अधिकांश औद्योगिक नगरों में ऐसी घनी आवादी और सफाई की दुर्व्यवस्था है जिस पर विश्वास नहीं किया जा सकता। बहुत अशो में यह श्रम की अकुशलता के कारण है। उन औद्योगिक क्षेत्रों में, जहाँ कारखाने नगर से कुछ दूर स्थित हैं, मजदूरों की घर सम्बन्धी समस्या अपेक्षाकृत सरल है। श्रमिकों के रहने की व्यवस्था पास के गाँवों में की जाती है तथा जो नियोक्ता सरलता से भूमि प्राप्त कर लेते हैं वे उनके लिए एक मजिल वाले मकान एक कतार में बनवा देते हैं। घनी आवादी की दूसरी स्थिति मद्रास, कानपुर, नागपुर और अहमदाबाद जैसे औद्योगिक केन्द्रों में पाई जाती है। यही स्थिति कलकत्ता के औद्योगिक क्षेत्रों में भी है। इन स्थानों में बम्बई की अपेक्षा कम दाम पर भूमि मिल जाती है। यहाँ मजदूरों के घर भोपड़ियों की कतारें हैं जिन्हें बस्ती कहा जाता है। ये भोपड़े मिल-मालिकों द्वारा नहीं बनाये गए हैं और मिलों में काम करने वालों को उचित किराये पर दिये जाते हैं। कुछ स्थानों, जैसे कानपुर, कलकत्ता और अहमदाबाद में बुद्धिमान नियोक्ताओं ने स्वयं श्रमिकों के लिए रहने के स्थान बनवाए हैं ताकि वे श्रम-बाजार पर प्रभाव स्थापित कर सकें और उस प्रकार के श्रम को प्राप्त कर सकें जिस पर प्रधान रूप से कपास की मिलें चलती हैं।^१ अन्य औद्योगिक केन्द्रों की अपेक्षा अहमदाबाद में मजदूरों के रहने की व्यवस्था अधिक खराब है। प्रायः सभी औद्योगिक केन्द्रों में घनी आवादी की समस्या बढ़ती गई है, क्योंकि औद्योगिक विकास के लिए स्थान चुनने पर किसी प्रकार का नियन्त्रण नहीं रखा जाता। इस दुर्व्यवस्था का यही कारण है। श्रमिक वर्ग में से अधिकांश चालो में रहते हैं जोकि प्रायः एक कमरे की होती है, लेकिन इनमें दो से अधिक कमरे नहीं होते। इन चालो का प्रधान उद्देश्य सस्ते-से-सस्ते में अधिक-से-अधिक श्रमिकों को निवास-स्थान देना है।^२

बम्बई में अधिकांश श्रमिक परिवार केवल एक कमरे में रहते हैं (प्रायः ७०%)। प्रत्येक कमरे में रहने वालों की संख्या ४०३ है। इनमें और लन्दन के अको में बड़ा अन्तर है, जहाँ केवल ६% जनसंख्या १ कमरे वाले मकानों में रहती है और प्रत्येक कमरे में औसतन १६२ व्यक्ति रहते हैं। बम्बई के मजदूरों में मकानों को पुनः किराये पर देने की प्रथा है, जिससे घनी आवादी की समस्या और बढ़ जाती है। यद्यपि बम्बई की चालें बहुत बड़नाम हैं किन्तु अन्य औद्योगिक केन्द्रों में भी समस्या इतनी ही जटिल है। हावड़ा के कुछ भागों में इतनी अधिक भीड़ है जितनी भारत के किसी भी औद्योगिक केन्द्र में न होगी। छोटे-छोटे औद्योगिक कस्बों में भी यही प्रवृत्ति दृष्टिगोचर हो रही है।

१ श्रमिक नियोक्ताओं द्वारा दी गई आवास सुविधाओं से पूरा-पूरा लाभ नहीं उठाते। कारण यह है कि इससे उनकी स्वतन्त्रता में बाधा पहुँचती है, क्योंकि हड़ताल और मिल-बन्दी के समय वे उन आवासों से निकाल दिए जाते हैं। उनके अन्य कार्यों की, जिन्हें नियोक्ता अनुचित समझता है, निगरानी भी अवश्य होगी। बी० शिवराव, 'इण्डस्ट्रियल वर्कर इन इण्डिया'।

२. हर्स्ट—पूर्वोद्धृत, पृ० २०, श्रम आयोग १, रिपोर्ट, पैरा २४१ भी देखिए।

१४. आवास की कठिनाइयों और स्वच्छता की कमी के दुष्परिणाम—“अच्छे घरों का अर्थ है, गृह-जीवन की सम्भावना, सुख और स्वास्थ्य, बुरे घरों का अर्थ है, गन्दगी, शराबखोरी, बीमारी, आचारहीनता, व्यभिचार और अपराध। इनके लिए अस्पताल, जेल और पागलखानों की आवश्यकता होती है, जहाँ समाज के अष्ट और पतित लोगो को छिपाया जाता है जो स्वयं समाज की लापरवाही के ही परिणाम हैं।” अपूर्ण और गन्दे मकान भी औद्योगिक अशान्ति का कारण हैं। ये सब बुराईयाँ न्यूनाधिक मात्रा में बम्बई में पाई जाती हैं। इनमें से एक सबसे बड़ी बुराई अधिक सख्या में शिशु-मृत्यु है जो बम्बई की गन्दी बस्तियों (स्लम्स) में पाई जाती है। मृत्यु-सख्या निवास के कमरों के विपरीत अनुपात में है। उदाहरण के लिए, १९३६ में एक कमरे वाले निवास-स्थानों में मृत्यु-सख्या ७८ ३% थी।^१ सबसे गन्दे स्थानों में मृत्यु-दर २६८ प्रति हजार थी जबकि साधारण दर २०० से २५० प्रति हजार ही थी।^२ अन्त में चाल के जीवन की, भयकर दशाएँ तथा गोपनीयता के अभाव के कारण लोग अपने कुटुम्ब को नहीं ला पाते जिससे श्रम की कुशलता और स्थिरता पर बड़ा बुरा प्रभाव पड़ता है। श्रम जाँच समिति (लेबर इनवेस्टीगेशन कमेटी) इस परिणाम पर पहुँची कि शिक्षा और औपधि सम्बन्धी सहायता की भाँति सरकार को औद्योगिक आवास का भी उत्तरदायित्व सँभालना चाहिए।

१५. सुधरे आवासों के लिए प्रयास—बम्बई में जब पानी की पूर्ति, सफाई और गन्दे पानी के निकास सम्बन्धी सुधार किये गए तो वहाँ घनी आबादी कम करने और गन्दे निवास-स्थानों (स्लम) को नष्ट करने पर कोई ध्यान नहीं दिया गया। इस प्रकार हालत विगड़ती चली गई। १८९६ में प्लेग के कारण हुई मृत्युएँ तथा बड़ी सख्या में बम्बई छोड़ने और तज्जन्य व्यापार और उद्योग के विनाश के कारण समस्या का हल अति आवश्यक हो गया। फलतः १८९८ में बम्बई इम्प्रूवमेंट ट्रस्ट की स्थापना हुई। इसका काम नई गलियों का निर्माण, घने क्षेत्रों का विस्तार, समुद्र से भूमि को निकासना—ताकि प्रसार-कार्य में सुविधा हो—और गरीबों के लिए स्वच्छ मकानों का निर्माण करना था, किन्तु ट्रस्ट की सीमित शक्ति और धन, ट्रस्ट और कारपोरेशन के बीच सहयोग के अभाव, वैयक्तिक सम्पत्ति पर अनिवार्य अधिकार प्राप्त करने के कारण उत्पन्न अलोकप्रियता तथा इमारतों को गिराने से इसकी प्रगति में बाधा पहुँची और गन्दी बस्तियों को ठीक-ठाक करने की नीति (स्लम पेचिंग) को जन्म दिया। फिर भी ट्रस्ट ने कुछ सीमा तक बहुत प्रशंसनीय कार्य किया।

१९२० तक नगरपालिका (म्युनिसिपैलिटी) ने भी अपने कर्मचारियों के लिए २६०० मकान बनवाए और २२०० के लिए स्वीकृति दी। पोर्ट ट्रस्ट ने ५०००५ व्यक्तियों के लिए मकान बनवाए। इधर नगर की जनसख्या बड़ी तेजी से बढ़ रही थी, परन्तु मिल-मालिकों ने अपने मजदूरों के आवास के लिए कोई प्रयास नहीं किया। घनी आबादी से बचने के लिए तथा अच्छी आवास-व्यवस्था के लिए उद्योग आयोग

१ रिपोर्ट ऑफ दि रेण्ड इन्क्वायरी कमेटी, बम्बई, १९३६ पैरा, २६।

२ अ० आ० प्र०, २७१।

ने कुछ अपवादसहित नई फर्मों की स्थापना के लिए स्वीकृति देना बन्द करने की सिफारिश की।^१ औद्योगिक विकास के लिए एक विशिष्ट क्षेत्र चुनने, रेलवे के कार-खाने नगर से उचित दूरी पर स्थापित करने, रेलवे, सरकार और सार्वजनिक सस्थाओं द्वारा अपने नौकरो को निवास-स्थान देने, उपनगर-निर्माण के लिए सचार-साधन के आयोजन तथा नगर में स्थित आवासों में रहने की सख्या का निश्चित प्रमाण तथा स्थानीय अधिकारियों द्वारा निर्माण-योजना बनाने और कार्यान्वित करने की सिफारिशें भी की। १९१४-१८ के युद्ध के उपरान्त बम्बई सरकार द्वारा इस समस्या को सुलझाने के लिए सुविस्तृत योजना तैयार की गई। इसके लिए ६ करोड़ के विकास-ऋण तथा बम्बई आने वाली सभी कपास पर १ रु० प्रति गाँठ के हिसाब से नगर-कर (टाउन ड्यूटी) लगाकर आवश्यक धन इकट्ठा किया गया। किन्तु इस प्रकार बनी कितनी ही चालें, विशेषकर 'बोरली' की चालें, लगभग दस साल तक खाली पड़ी रही। इनमें रहने के लिए मजदूरों के आकर्षित न होने के निम्न कारण थे—वहाँ तक पहुँचने की कठिनाइयाँ, बाजार सम्बन्धी सुविधाओं का अभाव, उनका सीमेण्ट से बना होना—जिसके कारण वे गरमी में अधिक गरम तथा जाड़े में अत्यन्त ठण्डी रहती हैं, किराये की ऊँची दर तथा प्रकाश सम्बन्धी व्यवस्था और पुलिस सुरक्षा का अभाव। इन दोषों को दूर करने के लिए कुछ प्रयास किये गए हैं। नगरपालिका तथा पोर्ट ट्रस्ट भी अपनी विकास-योजनाएँ कार्यान्वित करने में प्रयत्नशील हैं। पोर्ट ट्रस्ट ने सिउरी में एक कपास डिपो बनवाया है। मई, १९४७ में बम्बई सरकार 'बोरली' पर भवन-निर्माण योजना प्रारम्भ की, जिसमें काम करने वाले एक व्यक्ति तथा परिवार दोनों के लिए आवास बनाये गए हैं। अब बम्बई नगर में एक कमरे वाले मकान नहीं रहेगे। आर्थिक किराया और लिये जाने वाले किराये के बीच पडने वाले अन्तर को आर्थिक सहायता, चन्दा और कर द्वारा पूरा किया जायगा।

जहाँ तक मिल-मालिकों का प्रश्न है कुछ मिलों ने, जैसे जैकब सासून मिल ने, अपने कर्मचारियों के लिए मकान देने की व्यवस्था की है। उचित दर पर कारखानों के समीप स्थान मिलने की कठिनाई, इस बात की सुरक्षा का अभाव कि मकान मिलने पर वे कर्मचारी मकान देने वाली मिल में ही काम करेंगे, तथा स्वयं कर्मचारियों की उन मकानों में रहने की अनिच्छा, इन सब कारणों से काम के प्रसार में काफी शिथिलता आ गई है। कर्मचारी डरते हैं कि उनकी स्वतन्त्रता में बाधा पड़ेगी और हड़ताल के समय वे निकाल दिए जायेंगे। वे स्वच्छता और अनुशासन के नियमों को भी पसन्द नहीं करते क्योंकि वे उनका महत्त्व ही नहीं समझते। कानपुर, नागपुर, अहमदाबाद मद्रास इत्यादि स्थानों में इस विषय में अधिक सुविधा-जनक परिस्थितियाँ हैं। यहाँ पर मिल-मालिकों ने कर्मचारियों के हित पर अधिक ध्यान दिया है। इससे दोनों दलों को लाभ हुआ है। इस सम्बन्ध में एम्प्रेस मिल्स नागपुर और टाटा के जमशेदपुर के लोहे और इस्पात के कारखानों के प्रबन्धकों द्वारा किये गए आवास सम्बन्धी स्तुत्य प्रयत्नों की चर्चा करना उचित है। इस समय कर्म-

१ यह सुझाव स्वीकार कर लिया गया और बम्बई खास में नई मिलें नहीं बनाई जाती।

चारियों के मकान की समस्या को हल करने में प्रधान कठिनाइयाँ निर्माण के लिए उचित स्थलों का अभाव, श्रम तथा भवन-निर्माण सामग्री की ऊँची कीमतें और अभाव हैं।

श्रम आयोग ने अनेक प्रकार के सुझाव पेश किये—(१) भूमि प्राप्त करने के अधिनियम को इस प्रकार सशोधित किया जाय ताकि मिल-मालिक कर्मचारियों के हेतु मकान बनवाने के लिए भूमि प्राप्त कर सकें। अतएव १९३३ में स्वयं भारत सरकार ने इस अधिनियम को सशोधित किया। (२) प्रान्तीय सरकारें उद्योग और नगर क्षेत्रों का सर्वेक्षण कर आवास सम्बन्धी आवश्यकताओं का पता लगाएँ और सब दलों के सहयोग के लिए व्यावहारिक योजनाओं पर परस्पर परामर्श का प्रवन्ध करें। (३) सरकार को एक निम्नतम मानदण्ड स्थापित करना चाहिए जिसमें घनफल, स्थान, हवादारी, प्रकाश आदि की उचित व्यवस्था हो। (४) जहाँ आवश्यक हो नगर आयोजन अधिनियम पास किये जायें। (५) प्रत्येक इम्प्रूवमेंट ट्रस्ट पर वैधरूप से श्रमिक वर्ग के लिए भवन-निर्माण का उत्तरदायित्व रखा जाय। (६) सरकारी आवास समितियों को प्रोत्साहन दिया जाय। (७) स्वास्थ्य, सफाई और आवास से सम्बन्धित उपनियमों को सशोधित एवं अद्यतन बनाया जाय और उन्हें कठोरता के साथ लागू किया जाय। (श्रम आयोग रिपोर्ट, अध्याय १५)^१

कानपुर श्रम जाँच समिति ने अपनी रिपोर्ट (पैरा २११-१२) में सिफारिश की कि प्रान्तीय सरकार को ५० लाख ऋण लेना चाहिए और ५ वर्ष तक १० लाख प्रति वर्ष इम्प्रूवमेंट ट्रस्ट को श्रमिकों के लिए १२००० मकान बनवाने के लिए दे। १९३८ में बम्बई सरकार द्वारा नियुक्त किराया जाँच समिति (रेण्ट इन्क्वायरी कमेटी) ने एक दस-वर्षीय आवास-योजना अपनाने की सिफारिश की जिसमें राज्य की सहायता से नगरपालिकाओं द्वारा छोटे-छोटे और सस्ते मकानों के निर्माण का सुझाव रखा गया था। समिति ने यह भी सुझाव रखा कि १०००० या इससे अधिक श्रमिकों को रखने वाला नियोक्ता कम-से-कम २५% श्रमिकों के लिए आवास की व्यवस्था करे।^२ औद्योगिक आवास की समस्या अनेक कठिनाइयों से परिपूर्ण है। इसमें वित्त, प्रवन्ध और नक्शा आदि की समस्याएँ प्रधान हैं। इसमें से अनेक स्वयं श्रमिकों की आवास सम्बन्धी स्वच्छता के प्रति उदासीनता से उत्पन्न होती है, प्रारम्भिक स्वास्थ्य विज्ञान (हाईजीन) के सम्बन्ध में श्रमिकों को उचित शिक्षा देने, औद्योगिक क्षेत्र के निवास-स्थानों को ग्रामीण मकानों के समान बनाये रहने के लिए साफ और स्वच्छ मकान मिल सकेंगे जिससे औद्योगिक श्रम के स्वास्थ्य की रक्षा होगी तथा उनमें स्थिरता आएगी।^३

१ नगरपालिकाओं द्वारा आवास-सुधार में एक कठिनाई यह है कि वे विशेष रूप से स्लम के मास्कों द्वारा प्रभावित और परिचालित होती हैं।

२ रिपोर्ट ऑफ दि रेण्ट इन्क्वायरी कमेटी (बम्बई), १९३६, पैरा ८५-७।

३ श्रमिकों के आवाम के लिए श्रम हाल में कुछ महत्वपूर्ण प्रयत्न किये गए हैं। अप्रैल १९४८ में केन्द्रीय सरकार ने १० वर्ष में श्रमिकों के लिए १० लाख मकान बनाने का निर्णय किया। धनाभाव के कारण अप्रैल १९४९ में एक नई योजना औद्योगिक आवास योजना (इण्डस्ट्रियल हाउसिंग स्कीम)

१६. मज़दूरी की दर^१—बम्बई के श्रम-कार्यालय ने सूत की मिलों के श्रमिकों की मज़दूरी के सम्बन्ध में ४ जाँचों की (१९२१, १९२३, १९२६, १९३४)।^२ बम्बई सरकार ने १९३४ में एक सामान्य पारिश्रमिक-गणना (जनरल वेजेज सेन्सस) प्रारम्भ की। इसके अनुसार बम्बई की सूत की मिलों में प्रौढ श्रमिकों के दैनिक पारिश्रमिक निम्न थे रु० १-१-१० बम्बई गहर, रु० १-५-७ अहमदाबाद शहर, रु० ०-१५-७ पूना, रु० ०-११-८ शोलापुर शहर।^३

घोषित की गई। इसके अन्तर्गत विभिन्न प्रान्तीय सरकारों को ऋण दिये गए हैं। सन् १९५१-५२ में इस योजना के अन्तर्गत आसाम को १० लाख रु०, बिहार को ३० लाख रु०, बम्बई को ४४ लाख रु०, मध्यप्रदेश को १० लाख रु०, मद्रास को ६ लाख रु०, उड़ीसा को १० लाख रु०, पंजाब को ५ लाख रु०, हैदराबाद को २० लाख रु०, मैसूर को २० लाख रु०, द्रावनकोर-कोचीन को १० लाख रु० का ऋण दिया गया।

राज्यीय सरकारों, नियोक्ताओं और श्रमिकों के प्रतिनिधियों से परामर्श करने के बाद भारत सरकार ने सितम्बर, १९५२ में आर्थिक सहायता प्राप्त औद्योगिक आवास योजना (संक्षिप्ताक्षर इण्डस्ट्रियल हाउसिंग) को अन्तिम रूप दिया।

इस योजना के अन्तर्गत केन्द्रीय सरकार प्रारम्भ में प्रान्तीय सरकार को सम्पूर्ण लागत देगी जिसका ५० प्रतिशत आर्थिक सहायता के रूप में होगा और ५० प्रतिशत ऋण के रूप में होगा, जिसे २५ वर्ष में वापस करना होगा।

श्रमिकों के आवास की स्वीकृत योजनाओं के लिए नियोक्ताओं को लागत का २५% आर्थिक सहायता तथा ३७ $\frac{१}{२}$ प्रतिशत ऋण के रूप में देने की व्यवस्था है।

श्रमिकों की रजिस्टर्ड सरकारी समितियों को कुल लागत की २५% आर्थिक सहायता तथा ५०% ऋण के रूप में देने की व्यवस्था है।

मार्च, १९५४ तक इस योजना के अन्तर्गत ३१,६८० छोटे-छोटे मकान (टेनेमेण्ट) बनाने के लिए ४१३ $\frac{१}{४}$ लाख रुपये की आर्थिक सहायता और ४१२३ लाख रु० ऋण के रूप में दिये गए। सभी स्वीकृत योजनाएँ चालू हैं और १०,२५८ टेनेमेण्ट बन चुके हैं। १९५४-५५ के बजट में इस कार्य के लिए १० करोड़ रु० निर्दिष्ट था। १९५४-५५ में इस कार्य के लिए विभिन्न समयों पर निम्न रकम मजूर की गई—

मई १,६७,६५० रु०, जून १२,६८,२३० रु०, जुलाई ३,१०,८०० रु०, अगस्त ३,१४,२६७ रु०।

पंचवर्षीय योजना में आवास के लिए ४८६६ करोड़ रु० व्यय करने का निश्चय किया गया। इसमें से ३८.५ करोड़ रु० केन्द्रीय सरकार और १०.१६ करोड़ रु० प्रान्तीय सरकारों के लिए था।

सभी राज्यीय सरकारें औद्योगिक आवास के कार्यक्रम में आगे बढ़ रही हैं। विभिन्न राज्यों में इस सम्बन्ध में आवश्यक विधान भी पास किये जा चुके हैं। उदाहरणार्थ, बाग्वे हाउसिंग एक्ट, मैसूर लेबर हाउसिंग एक्ट, १९४६, मध्य प्रदेश हाउसिंग बोर्ड एक्ट, १९५० तथा यु० पी० शुगर एण्ड पावर अलकोहल इण्डस्ट्रीज लेबर वेल्फेयर एण्ड डेवलपमेण्ट एक्ट, १९५१। इसके लिए आवश्यक धन केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों के अनुदान, नियोक्ताओं के अशदान तथा काम करने वालों से प्राप्त किराये द्वारा मिलता है।

१. यहाँ उद्धृत पारिश्रमिक दर युद्ध-पूर्व-काल की है। (१९३६ के पूर्व) बढ़ती हुई कीमतों के विरुद्ध मँहगाई दी गई है। मँहगाई को जीवन-यापन की कीमतों से सम्बद्ध करने का भी प्रयास किया गया है। इन भत्तों को स्थिर करने की वास्तविक विधि प्रत्येक केन्द्र में भिन्न-भिन्न है।

२. 'वेजेज एण्ड अनएम्प्लायमेण्ट इन दि वॉग्वे टेक्स्टाइल इण्डस्ट्री' (१९३४)।

३. श्रम गजट (बम्बई), जुलाई १९३७, पृ० ६८१।

पारिश्रमिक गणना के अनुसार अकुशल श्रम को छोड़कर बम्बई में प्रायः सभी इन्जीनियरिंग और साधारण पेशों में औसत मासिक आय इस प्रकार थी
 रु० ४१-८-५ बम्बई शहर, रु० ३३-७-४ अहमदाबाद शहर, रु० २६-१-७ पूना,
 रु० २२-१-४ शोलापुर। सम्पूर्ण राज्य की औसत रु० ३८-३-३ है।^१

वगल के जूट उद्योग में पारिश्रमिक विभिन्न वर्गों के लिए ४० रु० से लेकर ११ रु० तक है। यहाँ हम कुशल (बढ़ई का काम करने वाले) चीनी श्रमिकों की गणना नहीं कर रहे हैं जिन्हें ६३ रु० मासिक तक मिलता है। एक पारी (शिफ्ट)-व्यवस्था में काम करने वालों की मजदूरी अनेक पारी-व्यवस्था में काम करने वालों की अपेक्षा काफी ऊँची है।

ब्रिटिश भारत की कोयले की खानों में सरदार (फोरमन) आदि की दैनिक मजदूरी रु० १-७-० और १३ आने के बीच है। खोदने वालों की मजदूरी ८ आना से १४ आना तक और ढोने वालों की ६ आना से १२ आना तक है। भूमि के नीचे काम करने वाले अन्य मजदूरों की मजदूरी उनके कुशल और अकुशल होने पर निर्भर थी।

खुली खानों में काम करने वालों की मजदूरी साधारणतया कम थी और घरातल पर काम करने वालों की मजदूरी सबसे कम थी। आसाम के चाय के बागों में एक कुटुम्ब को कार्य की-इकाई के रूप में स्वीकार करना होगा। प्रत्येक कुटुम्ब की मासिक नकद आय विभिन्न प्रान्तों में विभिन्न थी। डिब्रूगढ़ जिले में सबसे अधिक (३२ रु०) और सबसे कम (१५ रु०) कचार, सद्र और हेलाकाण्डी जिलों में थी। इधर कुछ वर्षों में औद्योगिक मजदूरी के ढाँचे में एक क्रान्तिकारी परिवर्तन हुआ है। सरकार इस बात पर ध्यान रखने लगी कि पिछली लड़ाई के समय औद्योगिक अशान्ति का कुप्रभाव कहीं उत्पादन पर न पड़ने लगे। मध्यस्थों और औद्योगिक न्यायालयों के निर्णयों (अवार्ड्स) ने औद्योगिक मजदूरी के ढाँचे में पर्याप्त सुधार कर दिया है, यद्यपि अनेक दशाओं में मजदूरी में हुई वृद्धि कीमतों में होने वाली वृद्धि की समवर्तिनी नहीं हो सकी है।

१७ रहन-सहन का निम्न स्तर—भारतीय कृषक की अकुशलता का एक प्रधान कारण उसके रहन-सहन के स्तर की निम्नता भी है। यह निम्न मजदूरी का कारण और परिणाम दोनों ही है। एजिल्स के नियम के अनुसार भारत के साधारण श्रमिक की औसत आय बहुत कम होने के कारण उसका अधिकांश अर्थात् उच्च प्रतिशत खाय पर व्यय होता है और आय की वृद्धि के साथ यह प्रतिशत कम होता जाता है। उदाहरण के लिए, बम्बई में श्रमिकों के वजट की जाँच से पता चला कि (१९२१-२२) ३० रुपया या इससे कम मजदूरी पाने वालों का खाय सम्बन्धी व्यय ६० ५% था और ८० रु० से ६० रु० प्रति मास पाने वालों का व्यय ५२ ६% था। ब्रिटेन जैसे उच्च जीवनस्तर के देशों में मजदूर की आय का एक अल्पांश ही खाय पर व्यय होता है और प्रयानुकूल अथवा कृत्रिम आवश्यकताओं और विलासिताओं के लिए अधिक वच रहता है। पूर्ण कुशलता के लिए आवश्यक जीवन-यापन स्तर से भारतीय श्रमिक का

^१ सामान्य पारिश्रमिक गणना, इन्जीनियरिंग उद्योग, खण्ड ८, पृ० ६७।

स्तर बहुत नीचा है।

(१९३२-३३) में की गई श्रमिकों के बजट की अन्तिम जाँच से स्पष्ट हो गया कि एक औसत कुटुम्ब का औसत व्यय रु० ४५-१५-६ था। ३० रु० या ३० रु० और ४० रु० के नीचे के आय-समूहों को छोड़कर प्रायः सभी की आय व्यय से अधिक थी। २० रु० से अधिक की आय पर मास के अन्त में २२ ५% के लगभग बचत होती थी। यह स्थिति जाँच के समय थी (१९३१-३३) जबकि मजदूरी में से कटौती नहीं होती थी। बाद में ये कटौतियाँ विशेषकर सूती मिल उद्योग में होने लगी।

उपर्युक्त जाँच द्वारा यह स्पष्ट हुआ कि एक श्रमिक-परिवार^१ की औसत आय बम्बई में रु० ५०-१-७, अहमदाबाद में रु० ४६-५-०, शोलापुर में रु० ३६-१४-१० तथा मद्रास में रु० ३७-५-११ थी। इस आमदनी से सन्तोषजनक जीवन-स्तर कायम रखना प्रायः असम्भव-सा ही है। काम करने वाला स्वास्थ्यवर्धक भोजन नहीं खरीद सकता चाहे वह अपनी आय कितनी ही बुद्धिमानी से खर्च करे। हम रहने के मकानों के सम्बन्ध में दयनीय अवस्था का विवरण पहले ही कर आए हैं। देश की गरम आबहवा को ध्यान में रखते हुए उसके कपड़े बहुत ही कम हैं। शिक्षा पर होने वाला व्यय प्रायः नहीं के बराबर है। उसके फर्नीचर हैं कुछ लकड़ी के टूटे सन्दूक, लोहे की चद्दर के बक्स, बाँस के डण्डे, देशी कम्बल और कागजों पर बने कुछ पौराणिक चित्र।^२ कितने ही श्रमिक अपने गाँव से उद्योग-केन्द्रों तक आने-जाने में काफी धन व्यय करते हैं। उनकी आय का एक और भाग लिये गए कर्ज पर व्याज के रूप में दिया जाता है,^३ व्याज की साधारण दर १ आना प्रति रुपया है, अर्थात् ७ ५% प्रतिवर्ष। यदि व्याज नियमित रूप से नहीं चुकाया जाता तो चक्रवृद्धि व्याज भी लगता है। लिये गए कर्ज पर व्याज कुल मासिक व्यय का ३% होता है।^४

१८ शराबखोरी पर व्यय—कारखानों में काम करने वालों में शराबखोरी बड़ी ही तीव्र गति से फैल रही है। लगभग कुल आय का ४ प्रतिशत शराब पर खर्च होता है। यह सख्ता परिवार-बजट की साक्षी पर दी जा रही है। भगी जैसे निम्न श्रेणी के श्रमिकों के मामले में यह सख्ता १० प्रतिशत तक पहुँच जाती है। पुरुष श्रमिक (स्त्रियाँ शायद ही कभी पीती हैं) अपने दिन के कठोर श्रम को भूलने के लिए शराब की शरण लेता है। शराब पीने की अभिलाषा और गन्दे निवास-स्थान, काम करने की अस्वास्थ्यकर परिस्थिति, दरिद्रता तथा भोजन की कमी में कुछ अनिवार्य-सा सम्बन्ध है। यदि शराब पर खर्च किया जाने वाला धन अच्छा भोजन खरीदने में व्यय किया जाय तो भोजन की कमी कुछ अंश में घट जाय। श्रमिक न केवल दरिद्र है वरन् वह अपनी आय को अच्छी तरह व्यय करने में भी अयोग्य है। शराबखोरी

१ बम्बई में औसत परिवार का आकार ३ ७० व्यक्ति, अहमदाबाद में ४'०५, शोलापुर में ४'५७, नागपुर में ४'३३, जबलपुर में ३ ७६, और मद्रास में ६ ०३।

२ हस्ट, पूर्वोद्धृत, पृ० ६३।

३ १९२३ में की गई जाँच के अनुसार बम्बई के श्रम-कार्यालय में ४७ प्रतिशत कुटुम्ब कर्ज में थे। यह कर्ज उनके दो से ढाई माह तक की कमाई के बराबर था (एक माह की औसत रु० ५०-४-६)।

४ देखिए, पैरा २१।

पर होने वाला व्यय उसकी दरिद्रता को और बढ़ाता है तथा दरिद्रताजन्य परिस्थितियाँ शराबखोरी को और बढ़ाती हैं। शराबखोरी को कम करने के लिए चाय की दुकानों, सिनेमागृहों, क्लबों तथा अन्य प्रकार के मनोविनोद के अन्य साधनों का निर्माण तथा शराब की दुकानों और उनके खुलने के घण्टों को कम करने तथा मिल क्षेत्र में राशनिंग का प्रयोग किया गया है। इस सम्बन्ध में कांग्रेस सरकार द्वारा बम्बई, मद्रास तथा अन्य राज्यों में अपनाई गई मद्य-निषेध की नीति की चर्चा की जा सकती है। बम्बई की सरकार ने १९३८ में अहमदाबाद और '३९ में बम्बई जैसे उद्योग-केन्द्रों में पूर्णतया मद्य-निषेध किया। किन्तु न्यायालयों में इसका सफल विरोध किया गया और इस प्रकार थोड़ी-सी ढिलाई आ गई। विदेशी शराब के विक्रय पर लगाया गया निषेध २ जुलाई, १९४० को हटा लिया गया और देशी शराब पर लगे निषेध में भी कुछ परिवर्तन किया गया। किन्तु कांग्रेस ने इस नीति के पालन का प्रण किया है और कितने ही राज्यों की सरकारें काफी वित्तीय क्षति तथा इस सम्बन्ध में सावधानी और धीरे-धीरे बढ़ने के लिए केन्द्रीय सरकार के आदेशों के बावजूद भी इस नीति को अपना चुकी है।

१६. ऊँची मजदूरी का पक्ष—नियोक्ताओं का कथन है कि यदि मजदूरी अधिक दी जाती है तो उसका अधिकांश शराबखोरी में खर्च हो जाता है और श्रमिकों की सुस्ती बढ़ जाती है। श्रमिकों की कार्यकुशलता में वृद्धि नहीं होती और न उनका जीवन-यापन का स्तर ही ऊँचा उठता है। प्रो० पीगू इस आक्षेप का निवारण निम्न शब्दों में करते हैं—

“इसमें सन्देह नहीं कि गरीबों की मनोवृत्ति अपने वातावरण के अनुकूल ढल जाती है और अचानक आमदनी बढ़ जाने से अवश्य ही अनेक बेवकूफी के खर्च किये जायेंगे जिनसे सम्भवतः आर्थिक सुख की अधिक वृद्धि या कुछ भी वृद्धि नहीं होती। किन्तु यह वृद्धि कुछ अधिक दिन तक कायम रहे तो यह दशा समाप्त हो जायगी और यदि यह वृद्धि क्रमिक होगी तो यह बेवकूफी की दशा शायद आए ही नहीं। लेकिन यह कहना कि गरीब आदमियों की फिजूलखर्ची और बेवकूफी इतनी अधिक है कि उसकी आय में वृद्धि ही अवाञ्छनीय है क्योंकि उससे आर्थिक सुख-समृद्धि की वृद्धि ही नहीं होगी, नितान्त भ्रामक है।”^१

मजदूरी बढ़ाने का विरोध इस आधार पर भी किया जाता है कि इसका प्रभाव जनसंख्या की वृद्धि के कारण शीघ्र ही समाप्त हो जायगा। इसका विवेचन हम पहले ही कर चुके हैं। हमारे विचार से घन की वृद्धि से जहाँ जनसंख्या में वृद्धि होगी वहाँ साथ-ही-साथ यह भी मानना पड़ेगा कि इससे जीवन-स्तर में भी उन्नति होगी। भारतीय श्रमिक का निम्न जीवन-स्तर धीरे-धीरे ऊपर उठ रहा है। इस आयोग की सिफारिशों ने प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से देश-भर के वेतन और पारिश्रमिक निर्धारण को प्रभावित किया है।^२

१ प्रो० पीगू, ‘इकनामिक्स आफ वेल्फेयर’।

२ मन् १९४८ में न्यूनतम मजदूरी अधिनियम (मिनिमम वेजेज एक्ट) पास किया गया। इस कानून

अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा की दशा भी पारिश्रमिक को समता की ओर ले जाने में भयानक बाधा डाल रही है। यह तो मानना पड़ेगा कि कम-से-कम अल्पकाल के ही लिए कोई भी देश अपने श्रमिकों से भरपूर परिश्रम लेकर काफी लाभ उठा सकता है। लेकिन इससे यह निष्कर्ष नहीं निकाला जा सकता कि सभी देश इसी नीति का अनुसरण करेंगे। यह कहा जा सकता है कि अत्यन्त घोर परिश्रम से अर्जित व्यापार में स्थायी लाभ नहीं होगा, क्योंकि अन्त में इस प्रकार के श्रम का परिणाम यह होगा कि कार्य-क्षमता घट जायगी। इसके विपरीत कोई भी सम्य देश यह नहीं भूल सकता कि उत्पादन-वृद्धि के आर्थिक आदर्श के समान ही महत्वपूर्ण आदर्श मानव-जीवन को उच्चतर बनाना है। अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा को समान करने का एक तरीका यह है कि काम की दशाओं का एक निश्चित न्यूनतम मानदण्ड स्थिर किया जाय। जब कोई राष्ट्र इसकी पूर्ति नहीं भी करता तो भी इससे सुरक्षा के अन्य तरीके काम में लाने चाहिए, न कि श्रमिकों का जीवन-स्तर निम्न कर देना चाहिए।

२०. निम्नतम वैध मजदूरी^१—जनेवा में हुए १९२८ के ११वें अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन में एक ऐसे यन्त्र के निर्माण और कायम रखने पर जोर दिया जिसके द्वारा विशिष्ट व्यापार और उद्योग में लगे कर्मचारियों के लिए एक न्यूनतम वेतन का मानदण्ड निश्चित किया जाय। यह ऐसे उद्योगों, विशेषकर गृह-उद्योगों, से सम्बन्ध रखता है जिनमें वेतन का कोई निश्चित मानदण्ड नहीं है और जिनमें पारिश्रमिक भी नीचा है। श्रम आयोग का सुभाव है कि न्यूनतम पारिश्रमिक निर्धारक यन्त्र की स्थापना के पहले ऐसे उद्योगों को चुनना होगा जिनके सम्बन्ध में यह निश्चित धारणा है कि उनमें वेतन की दशा शोचनीय है और विस्तृत गवेषणा वाञ्छनीय है। इन गवेषणाओं के आधार पर यह निश्चित किया जाय कि क्या न्यूनतम पारिश्रमिक निर्धारण व्यवहार्य और वाञ्छनीय है। इस प्रकार के निर्णय के पश्चात् व्यय पर विशिष्ट रूप से आँख रखनी होगी, क्योंकि नियोक्ताओं की उदासीनता और कर्मचारियों के अज्ञान के कारण इन नियमों के पालन में बड़ी असुविधा और शिथिलता होती है। यदि बिना भयकर परिणामों के वाञ्छनीय उद्देश्य प्राप्त करना है तो गति को धीमा करना होगा।^२

कानपुर श्रम जाँच समिति ने एक आधारभूत न्यूनतम मजदूरी का सिद्धान्त स्वीकार किया। उन्होंने यह सुभाव रखा कि कोई भी काम करने वाला व्यक्ति महीने में २६ दिन काम करके १५ रु० से कम वेतन नहीं पाएगा। उनकी सख्या में मन् १९५० और १९५४ में सशोधन किये गए। सन् १९५४ के सशोधन द्वारा अनुसूची भाग १ और अनुसूची भाग २ के अन्तर्गत रोजगारों में न्यूनतम मजदूरी नियत करने की अवधि ३१ दिमम्बर, १९५४ तक बढ़ा दी गई। इस कानून के अन्तर्गत विभिन्न राज्यों में निम्नतम मजदूरी निश्चित कर दी गई है। उदाहरण के लिए, चावल, आटा और दाल की मिलों में यह मजदूरी मद्रास में १२ आ०, उड़ीसा और उत्तर प्रदेश में १ रु० तथा पंजाब में १ रु० १२ आ० निश्चित की गई है।

१ देखिए, इण्डियन जर्नल ऑफ इकनामिक्स, कान्फ्रेंस नम्बर १९४०, मजदूरी विधान तथा भारतीय दशाओं से इसका सम्बन्ध, वी० आर० सेठ और एस० पी० सक्सेना।

२ श्र० आ० प्र०, २१२-१४।

समस्या का अधिक स्थायी समाधान है ।^१

भारत में श्रम-विधान

२२. भारत में श्रम-विधान का उत्तरोत्तर बढ़ता हुआ क्षेत्र—भारत में श्रम-विधान इंग्लैण्ड जैसे औद्योगिक देश के समान महत्त्वपूर्ण नहीं है । कारण यह है कि यहाँ यान्त्रिक शक्ति का प्रसार और प्रभाव-क्षेत्र सीमित है । काम का अधिकांश बाहर या बिना दीवारों के छादको (शेड) में किया जाता है । अतएव अधिक भीड़, प्रकाश का कुप्रबन्ध तथा स्त्री-पुरुषों का अवाञ्छित सम्मिश्रण जैसी समस्याएँ यहाँ उस परिमाण में नहीं हैं जैसी इंग्लैण्ड में । देश के उद्योगीकरण के साथ ही राज्य श्रम के प्रति अपने उत्तरदायित्व को समझेगा । भारत के श्रमिकों की अपने अधिकारों के प्रति जागरूकता, भारत सरकार का अन्तर्राष्ट्रीय-श्रम सघ के प्रति अपने उत्तरदायित्व को स्वीकार करना, इन सबके साथ-ही-साथ श्रम विधान अधिकाधिक महत्त्वपूर्ण होता जा रहा है ।^२ उद्योगीकरण के दुर्गुणों को दूर करने के लिए दृढतापूर्वक सरकारी हस्तक्षेप की आवश्यकता है, चाहे इससे उद्योगीकरण में थोड़ी बाधा ही पहुँचे । अब तक हम यूरोपीय देशों के अनुभव से लाभ उठाने में असफल रहे हैं । अज्ञानता का बहाना किये बिना ही हमने अपने बीच अनेक दुर्गुण ही रहने दिए हैं जैसे, स्लम वाले शहरों का बढ़ना, शिशु श्रम का शोषण, काम के अधिक लम्बे घण्टे, सफाई की कमी, सुरक्षा का अभाव इत्यादि । इन्हें दूर करने का हम अब प्रयास कर रहे हैं ।

२३. श्रम-विधान की एकरूपता की आवश्यकता—१९३५ के भारत सरकार अधिनियम के अनुसार स्थापित प्रान्तीय स्वतन्त्रता के साथ ही प्रान्तों में लोकप्रिय मन्त्रिमण्डलों का शासन प्रारम्भ हुआ । इन्होंने श्रम की स्थिति के सुधार पर जोर दिया । इसमें अनेक प्रान्तीय सरकारों के श्रम अधिनियमों में एकरूपता का अभाव भी स्पष्ट रूप से लक्षित होने लगा । एकरूपता का अभाव निश्चित रूप से औद्योगिक प्रगति के लिए घातक है, विशेषकर उन प्रान्तों के लिए जो औद्योगिक विकास में आगे बढ़े हुए हैं । इस प्रश्न पर श्रम-मन्त्रियों और राज्य-प्रशासकों (स्टेट एडमिनिस्ट्रेटर्स) के प्रथम सम्मेलन में विचार किया गया । सम्मेलन ने निश्चय किया कि केन्द्रीय सरकार चार प्रमुख विषयों पर कानून बनाए (औद्योगिक भगड़े, सवेतन छुट्टियाँ, श्रम और उद्योग सम्बन्धी आँकड़ों का सकलन और पारिश्रमिक देने के अधिनियम का सशोधन) जिन पर प्रान्तों और श्रम मन्त्रियों के दूसरे सम्मेलन द्वारा विचार किया जाय ।

२४ भारत में फैक्ट्री-विधान का प्रारम्भ—बम्बई में कपास उद्योग की प्रगति से लकाशायर के निर्माण करने वालों की ईर्ष्या जाग उठी । उन्होंने आन्दोलन खड़ा किया जिसका दिखावटी उद्देश्य तो भारत के श्रमिकों को लाभ पहुँचाना था, किन्तु अन्तिम उद्देश्य भारत के उद्योगपतियों के मार्ग में बाधाएँ खड़ी करना था । इस आन्दोलन के परिणामस्वरूप १८७५ में बम्बई सरकार ने कारखाना आयोग की नियुक्ति की ।

१. देखिए, भाग १, अध्याय १०, मेक्शन ११ ।

२. देखिए, पैरा १ ।

को (१९५०) अब तिष्ठाना करना होगा। उन्होंने ब्रिटिश व्यापार परिषद् (ब्रिटिश ट्रेड बोर्ड) की लाइनो पर काम करने वाली एक पारिश्रमिक-निर्धारक-परिषद् (वेज फिक्सेशन बोर्ड) की स्थापना का भी सुझाव रखा। इसका कार्य न्यूनतम जीवन-निर्वाह मूल्य के अनुसार पारिश्रमिक को व्यवस्थित करना था।^१ १९३८ में नियुक्त विहार श्रम-जाँच समिति ने जून, १९४० में रिपोर्ट दी तथा अन्त में श्रमिकों की दशा सुधारने के लिए १५० सिफारिशों की। १९४७ के केन्द्रीय वेतन आयोग की रिपोर्ट ने ऊँची श्रेणी से लेकर नीची श्रेणी के सरकारी कर्मचारियों के लिए वेतन का एक नया ढाँचा स्वीकार करने की सिफारिश की है। इसके प्रस्ताव के अनुसार न्यूनतम वेतन ३० रु० माहवार से कम न होना चाहिए और अधिकतम वेतन २००० रु० माहवार से अधिक नहीं होना चाहिए।

२१ ऋणिता—भारत के अधिकांश श्रमिक अपने क्रियाशील जीवन में ऋणी रहते हैं। ऐसा अनुमान किया गया है कि कितने ही उद्योग-केन्द्रों में लगभग दो-तिहाई श्रमजीवी ऋणी हैं और उनका ऋण तीन महीने में मिलने वाले पारिश्रमिक के बराबर है। बहुत से श्रमिक अपने खाद्य देने वालों के ऋणी होते हैं। कर्ज की गैर-अदायगी प्रचलित है और कर्ज देने वाले इसे प्रोत्साहन देते हैं, जिससे ऋण दिया हुआ मूलधन व्याज और चक्रवृद्धि व्याजसहित एक स्थायी एवं दुर्बल बोझ का रूप धारण कर लेता है। ऋणिता का एक प्रधान कारण उत्सवों, विशेषकर विवाह, पर होने वाला व्यय है। यदि श्रमजीवी को ऋण देना कम आकर्षक बनाया जा सके और साक्षुआर को ऋणदाता की सामर्थ्य से अधिक ऋण देना अलाभप्रद बनाया जा सके तो श्रमिक को अवश्य लाभ होगा। श्रम आयोग ने सुझाव रखा था कि ३००) प्रति मास से कम पाने वाले सब श्रमजीवियों के वेतन को कुर्की से मुक्त कर देना चाहिए और पूर्वोपाय-कोष (प्राविडेण्ड फण्ड) के प्रति अशदान से भी श्रमिकों को मुक्त कर देना चाहिए। भारत सरकार ने इसी आधार पर व्यवहार-विधि-संग्रह (सिविल प्रोसीजर कोड) को संशोधित किया ताकि एक निश्चित सीमा के नीचे के वेतन कुर्की से मुक्त रहे। यह भी सुझाव रखा गया है कि ऋण के सम्बन्ध में औद्योगिक श्रमिकों की गिरफ्तारी और जेल की सजा बन्द कर दी जाय। गिरफ्तारी और जेल की सजा केवल उन हालतों में दी जाय जबकि श्रमिक कर्ज चुकाने के योग्य होकर भी उसे अदा नहीं करता। श्रमिकों के अप्राप्य कर्ज को समाप्त करने में सरसरी-विधि का उपयोग करना चाहिए और कर्ज की अदायगी को श्रमिक के वेतन के साथ इस प्रकार सन्तुलित करना चाहिए ताकि उसे चुकाने में अधिक कठिनाई का सामना न करना पड़े। कर्जदार श्रमिकों की सुरक्षा के लिए कानपुर श्रम जाँच समिति ने मध्य प्रदेश के कर्जदार सुरक्षा नियम (१९३७) के आधार पर उपाय अपनाने का प्रस्ताव किया।^२ इस अधिनियम के अनुसार किसी कर्जदार के साथ बुरी तरह से व्यवहार करना दण्डनीय अपराध है। वगाल में अधिक नीमित अधिनियम प्रचलित है। सहकारी ऋण इस

१ कानपुर श्रम जाँच समिति की रिपोर्ट (१९३८), पृ० ८५ और ८८।

२ देखिए, रिपोर्ट, पृ० २३७।

समस्या का अधिक स्थायी समाधान है ।^१

भारत में श्रम-विधान

२२. भारत में श्रम-विधान का उत्तरोत्तर वृद्धता हुआ क्षेत्र—भारत में श्रम-विधान इंग्लैण्ड जैसे औद्योगिक देश के समान महत्त्वपूर्ण नहीं है । कारण यह है कि यहाँ यान्त्रिक शक्ति का प्रसार और प्रभाव-क्षेत्र सीमित है । काम का अधिकांश बाहर या बिना दीवारों के छादकों (शेड) में किया जाता है । अतएव अधिक भीड़, प्रकाश का कुप्रबन्ध तथा स्त्री-पुरुषों का अवाञ्छित सम्मिश्रण जैसी समस्याएँ यहाँ उस परिमाण में नहीं हैं जैसी इंग्लैण्ड में । देश के उद्योगीकरण के साथ ही राज्य श्रम के प्रति अपने उत्तरदायित्व को समझेगा । भारत के श्रमिकों की अपने अधिकारों के प्रति जागरूकता, भारत सरकार का अन्तर्राष्ट्रीय-श्रम सच के प्रति अपने उत्तरदायित्व को स्वीकार करना, इन सबके साथ-ही-साथ श्रम विधान अधिकाधिक महत्त्वपूर्ण होता जा रहा है ।^२ उद्योगीकरण के दुर्गुणों को दूर करने के लिए दृढतापूर्वक सरकारी हस्तक्षेप की आवश्यकता है, चाहे इससे उद्योगीकरण में थोड़ी बाधा ही पहुँचे । अब तक हम यूरोपीय देशों के अनुभव से लाभ उठाने में असफल रहे हैं । अज्ञानता का वहाना किये बिना ही हमने अपने बीच अनेक दुर्गुण ही रहने दिए हैं जैसे, स्लम वाले शहरों का बढ़ना, शिशु श्रम का शोषण, काम के अधिक लम्बे घण्टे, सफाई की कमी, सुरक्षा का अभाव इत्यादि । इन्हें दूर करने का हम अब प्रयास कर रहे हैं ।

२३. श्रम-विधान की एकरूपता की आवश्यकता—१९३५ के भारत सरकार अधिनियम के अनुसार स्थापित प्रान्तीय स्वतन्त्रता के साथ ही प्रान्तों में लोकप्रिय मन्त्रिमण्डलों का शासन प्रारम्भ हुआ । इन्होंने श्रम की स्थिति के सुधार पर जोर दिया । इससे अनेक प्रान्तीय सरकारों के श्रम अधिनियम में एकरूपता का अभाव भी स्पष्ट रूप से लक्षित होने लगा । एकरूपता का अभाव निश्चित रूप से औद्योगिक प्रगति के लिए घातक है, विशेषकर उन प्रान्तों के लिए जो औद्योगिक विकास में आगे बढ़े हुए हैं । इस प्रश्न पर श्रम-मन्त्रियों और राज्य-प्रशासकों (स्टेट एडमिनिस्ट्रेटर्स) के प्रथम सम्मेलन में विचार किया गया । सम्मेलन ने निश्चय किया कि केन्द्रीय सरकार चार प्रमुख विषयों पर कानून बनाए (औद्योगिक भग्गडे, सवेतन छुट्टियाँ, श्रम और उद्योग सम्बन्धी आँकड़ों का सकलन और पारिश्रमिक देने के अधिनियम का सशोधन) जिन पर प्रान्तों और श्रम मन्त्रियों के दूसरे सम्मेलन द्वारा विचार किया जाय ।

२४. भारत में फैक्ट्री-विधान का प्रारम्भ—बम्बई में कपास-उद्योग की प्रगति से लकाशायर के निर्माण करने वालों की ईर्ष्या जाग उठी । उन्होंने आन्दोलन खड़ा किया जिसका दिखावटी उद्देश्य तो भारत के श्रमिकों को लाभ पहुँचाना था, किन्तु अन्तिम उद्देश्य भारत के उद्योगपतियों के मार्ग में बाधाएँ खड़ी करना था । इस आन्दोलन के परिणामस्वरूप १८७५ में बम्बई सरकार ने कारखाना आयोग की नियुक्ति की ।

१ देखिए, भाग १, अध्याय १०, मेकशन २१ ।

२ देखिए, पैरा १ ।

फलस्वरूप १८८१ में प्रथम फैक्ट्री अधिनियम पास हुआ। इसकी प्रमुख व्यवस्थाएँ निम्न हैं—

७ वर्ष से कम उम्र के बच्चों का काम में लगाना बन्द कर दिया गया। ७ से १२ साल के बच्चों को ६ घंटे प्रतिदिन से अधिक काम करने से मना कर दिया गया। दिन में एक घंटे का विश्राम और महीने में चार छुट्टियाँ अनिवार्य रूप से देने की व्यवस्था की गई। किन्तु औरतो तथा प्रौढ काम करने वालों को इससे कोई राहत न मिली। यह अधिनियम १०० से अधिक व्यक्तियों और शक्ति (विद्युत्) का प्रयोग करने वाले कारखानों तक सीमित था। स्थानीय सरकारों का कर्तव्य था कि वे कारखानों के निरीक्षक नियुक्त करें।

प्रथम कारखाना अधिनियम के पास होते ही उसमें परिवर्तन करने के लिए आन्दोलन प्रारम्भ हो गया। किन्तु लकाशायर के हितों के दबाव के कारण राज्य-सचिव (सेक्रेटरी ऑफ स्टेट) ने हस्तक्षेप किया और १८९१ में एक और भी कठोर अधिनियम पास किया गया। यह कानून कम-से-कम पचास व्यक्तियों द्वारा शक्ति-परिचालित कारखानों तक लागू होता था। परन्तु स्थानीय सरकारों को इसे बीस व्यक्तियों वाले कारखानों पर भी लागू करने का अधिकार था। बच्चों के लिए निम्न और ऊर्ध्व-आयु की सीमाएँ क्रमशः ६ और १४ हो गईं। उनके काम के घंटे किसी भी दिन ७ से ज्यादा नहीं हो सकते और वह भी ५ बजे प्रातः से ८ बजे सायंकाल के बीच में ही हो सकते थे। औरतें किसी भी कारखाने में ८ बजे के बाद और ५ बजे के पहले काम नहीं कर सकती थी। यदि कोई अपवाद हो सकता था तो केवल उन्हीं स्थानों में जहाँ स्वीकृत पारी-प्रथा थी। उनके प्रतिदिन काम के घंटे ११ कर दिये गए और उन्हें बीच में १½ घंटे का विश्राम दिया गया। पुरुष श्रमिकों को १२ और २ बजे के बीच दोपहर में ½ घंटे का मध्यान्तर तथा सप्ताह में १ दिन का विश्राम मिलने लगा। अन्य ऐसी धाराएँ भी थी जिनके स्वच्छता और प्रकाश पर अधिक ध्यान दिया जाने लगा तथा कारखानों में भीड़-भाड़ बचाने का प्रयास किया गया।

२५ १९११ का कारखाना अधिनियम (फैक्ट्री एक्ट)—बम्बई की मिलों में काम करने के लम्बे घंटे जो कि शक्ति के विकसित प्रयोग द्वारा सम्भव हो सके थे, लकाशायर के उद्योगपतियों का लगातार आन्दोलन, भारतीय (प्रेस) समाचारपत्रों द्वारा होने वाले आन्दोलन तथा कुछ नियोक्ताओं की श्रम के सम्बन्ध में उदारता—इन सबका परिणाम यह हुआ कि एक आयोग की नियुक्ति हुई जिसने १९०८ में अपनी रिपोर्ट दी।^१ इसके बाद १९११ का फैक्ट्री एक्ट पास हुआ। इसके अन्तर्गत ४ महीने के कम समय तक काम करने वाले मौसमी कारखाने भी आ गए। इसमें आयु प्रमाण-पत्र अनिवार्य कर दिया और सूत की मिलों में काम करने वाले बाल-श्रमिकों की कार्य-विधि ६ घंटे कर दी गई। इस अधिनियम द्वारा कपास से बनीला निकालने और उसे दवाने के काम को छोड़कर औरतो का रात में काम करना बन्द कर दिया गया।

^१ ८० ज० ब०, इन्स्टीटयन फैक्ट्री लेजिस्लेशन, पृ० ३६-४५

प्रथम बार प्रौढ पुरुषों के घंटे वैध रूप से नियमित किये गए जिसके अनुसार कपास की मिलों में १२ घंटे दैनिक काम करने की व्यवस्था की गई। जिन कारखानों में पारी-प्रथा (शिफ्ट सिस्टम) है उन्हें छोड़कर कपास के कारखानों में कोई भी व्यक्ति प्रातः ५ बजे से पहले और रात्रि में ७ बजे के बाद काम पर नहीं लगाया जा सकता—ये सीमाएँ विशेष रूप से औरतों और बच्चों के लिए थी। अन्त में स्वास्थ्य और सुरक्षा की व्यापक व्यवस्थाएँ की गई तथा फैक्ट्री का निरीक्षण और अधिक प्रभावपूर्ण बना दिया गया।

२६. १९२२ का कारखाना-अधिनियम—कारखानों के प्रशासन पर १९१४-१८ के युद्ध का अत्यन्त महत्त्वपूर्ण प्रभाव पड़ा। भारत में औद्योगिक क्रियाशीलता का पर्याप्त प्रसार हुआ तथा १९१४-१९ के बीच कारखानों तथा उनमें लगे व्यक्तियों की संख्या में २५% की वृद्धि हुई। कारखाना-अधिनियम की कितनी ही धाराओं से कारखानों को मुक्त करना पड़ा। निरीक्षण की संख्याओं का भी औसत घट गया। लेकिन सबसे महत्त्वपूर्ण प्रभाव श्रमिकों पर पड़ा। श्रमिकों की बढ़ती हुई माँग ने उनकी स्थिति दृढ़ कर दी, साथ ही बढ़ती हुई कीमतों और लाभों तथा युद्धोत्तरकालीन अशान्ति के कारण श्रमिकों में अपनी दुरवस्था के प्रति एक प्रकार की चेतना की उत्पत्ति हुई और वे बुरी दशाओं के प्रति तीव्र असन्तोष प्रकट करने लगे। इस प्रकार भारत में पहली बार श्रमिकों की माँग ने (दशा-सुधार के लिए) शक्ति संग्रह की और अधिनियमों के निर्माण में सहायता दी।

१९१९ में वाशिंगटन में हुए अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन की मान्यताओं को स्वीकार करने के कारण भारत में श्रम विधान सम्बन्धी अन्य परिवर्तन आवश्यकीय हुए। १९२२ के कारखाना-अधिनियम (फैक्ट्रीज एक्ट) के अनुसार २० से अधिक व्यक्तियों द्वारा शक्ति से परिचालित सभी कारखानों अधिनियम की परिधि में आ गए। स्थानीय सरकारों को स्वतन्त्रता दी गई कि वे इसे दस से अधिक व्यक्तियों वाले कारखानों पर भी लागू कर सकती थी, चाहे उनमें विद्युत्-शक्ति का उपयोग होता हो या नहीं। काम करने वाले बच्चों की निम्नतम अवस्था १२ और उच्चतम १५ वर्ष कर दी गई। इनके काम के घण्टे छ तक सीमित कर दिये गए। बच्चे और औरतें सुबह ५½ बजे से पहले शाम के ७ बजे के बाद में काम पर नहीं लगाये जा सकते थे। प्रौढ पुरुषों के काम के घण्टे ६० घण्टे प्रति सप्ताह और ११ घण्टे प्रति दिन से अधिक नहीं हो सकते थे। सप्ताह ६ दिन से अधिक का नहीं हो सकता। सभी वर्ग के श्रमिकों के लिए मध्यान्तर और विश्राम का आयोजन किया गया। ६ घण्टे के बाद १ घण्टे का विश्राम आवश्यक घोषित किया गया। इसे श्रमिकों की प्रार्थना पर ½ घण्टे के दो विश्रामों में विभाजित किया जा सकता है, यदि लगातार ५ घण्टे से अधिक काम न किया जाता हो। निरीक्षण की पद्धति में और सुधार कर दिया गया। पूरे समय तक काम करने वाले निरीक्षकों की नियुक्ति की गई। सुरक्षा और स्वास्थ्य से सम्बन्धित धाराएँ और व्यापक बना दी गईं। स्थानीय सरकारों को प्रकाश और कृत्रिम नमीकरण के मानदण्ड स्थिर करने के अधिकार दिये गए।

२७ १९३४ का कारखाना-अधिनियम, १९४६ का सशोधन तथा १९४८ का अधिनियम—१९२२ के अधिनियम में १९२३, १९२६ और १९३१ में सशोधन करके कितनी ही प्रशासकीय कठिनाइयाँ दूर कर दी गईं। कुछ मामूली सुधार भी किये गए। १९३४ में एक नवीन अधिनियम पास किया गया। श्रम आयोग की सिफारिश पर पास किया गया यह अधिनियम १ जनवरी, १९३५ में लागू किया गया। यह अधिनियम

(१) वर्ष-भर चालू रहने वाले और मौसमी कारखानों में भेद स्थापित करता है।

(२) १५ और १७ वर्ष के आयु वालों के एक तृतीय किशोर-वर्ग की स्थापना करता है, जिन्हें वयस्को के काम के उपयुक्त न समझा जाने पर वच्चा समझा जायगा।

(३) मौसमी कारखानों में काम करने वालों के लिए ११ घण्टा प्रतिदिन और ६० घण्टा प्रति सप्ताह की सीमाएँ अब भी लागू हैं। किन्तु वर्ष-भर चालू रहने वाले कारखानों के श्रमिकों के सम्बन्ध में ये सीमाएँ १० घण्टा प्रतिदिन और ५४ घण्टा प्रति सप्ताह कर दी गईं। वच्चों के लिए सर्वत्र ५ घण्टे प्रतिदिन की व्यवस्था है।

(४) प्रथम बार प्रसार का सिद्धान्त व्यवहार में लाया गया, अर्थात् लगातार काम करने की सीमा पुरुषों के सम्बन्ध में १३ और वच्चों के सम्बन्ध में ७½ घण्टे कर दी गई।

(५) कृत्रिम नमीकरण की वर्तमान धाराएँ और व्यापक बना दी गईं। इस अधिनियम द्वारा स्थानीय सरकारों को एक निरीक्षक नियुक्त करने का अधिकार दिया गया, जिसका कार्य सब कारखानों के प्रबन्धकों को हवा में ठण्डक बढ़ाने का प्रबन्ध करने का निर्देश देना और पालन कराना था।

(६) भलाई के लिए भी कुछ व्यवस्थाएँ की गई हैं। उदाहरण के लिए, कारखानों में विश्राम के लिए समुचित व्यवस्था, जिनमें स्त्री और वच्चों के लिए कमरे सुरक्षित रहे और प्राथमिक सहायता की व्यवस्था आदि।

(७) स्थानीय सरकारों को यह अधिकार दिया गया है कि वे कार्य-समर्थता के सम्बन्ध में नियम बनाएँ और उन वच्चों को कारखानों में काम न करने दें जो काम करने के अयोग्य प्रमाणित किये गए हैं।

(८) निरीक्षकों को यह अधिकार दिया गया है कि वे प्रबन्धकों से कारखानों के निर्माण के ऐसे दोष दूर करने के लिए कहें जिनसे काम करने वालों को खतरा पहुँचता हो।

(९) निर्धारित समय से अधिक समय तक काम करने की सीमाएँ निर्धारित कर दी गई हैं। उसका वेतन भी नियमित है। इस अधिनियम द्वारा ब्रिटिश भारत में वर्ष-भर चालू रहने वाले कारखानों में ४८ घण्टे का सप्ताह होता है। प्रान्तीय सरकारों को यह अधिकार दिया गया है कि यदि वे चाहें तो जनता के हित में इस सीमा को बढ़ा सकती हैं।

१९४८ का फ़ैक्ट्रीज एक्ट १ अप्रैल, १९४९ में लागू किया गया। इसके

अन्तर्गत दस या दस से अधिक व्यक्तियों द्वारा परिचालित शक्ति का प्रयोग करने वाले तथा बीस या बीस से अधिक व्यक्तियों द्वारा चालित परन्तु शक्ति का प्रयोग न करने वाले सभी कारखाने आ जाते हैं। राज्यों की सरकारें व्यक्तियों की संख्या तथा शक्ति के प्रयोग के प्रति निरपेक्ष होकर इस कानून की धाराओं को जहाँ उचित समझें लागू कर सकती हैं। ये नियम केवल वही लागू न होंगे जहाँ एक व्यक्ति बाहरी मजदूरों को लगाए बिना केवल अपने परिवार की सहायता से काम कर रहा हो। अब मौसमी और वर्ष-भर चलने वाले कारखानों वाला भेद हट गया है।

राज्य की सरकारों को कारखानों की रजिस्ट्री और अनुज्ञा देने के सम्बन्ध में नियम बनाने का अधिकार दिया गया है। इस नियम के अनुसार कारखाने के मालिक को कारखाना लेते समय कारखानों के प्रधान निरीक्षक के पास उसका पूर्ण विवरण भेजना चाहिए।

इस अधिनियम में स्वच्छता, तापमान, हवादारी, भीड़ से बचने तथा अन्य मुविधाओं की व्यवस्था है। साथ ही सुरक्षा और हानि से बचने की आवश्यक सावधानियाँ भी ध्यान में रखी गई हैं ताकि धुआँ और विस्फोट आदि से बचा जा सके।

प्रतिदिन और प्रति सप्ताह अधिकतम काम के घण्टे क्रमशः ६ और ४८ हैं। कार्य का प्रसार अधिक-से-अधिक १० $\frac{1}{2}$ घण्टे तक किया जा सकता है। लगातार ५ घण्टे काम करने के बाद प्रत्येक काम करने वाले को कम-से-कम ३ घण्टे का विश्राम आवश्यक है। निर्धारित समय से अधिक समय काम करने की मजदूरी साधारण मजदूरी की दूनी होगी। औरतो के काम करने के घण्टे प्रातः काल ६ बजे से सायंकाल ७ बजे तक होंगे और सप्ताह में १ दिन का विश्राम अवश्य होगा।

१४ वर्ष से कम उम्र के बच्चे काम पर न लगाए जायेंगे। १४ से १८ साल तक के बच्चे शारीरिक समर्थता के प्रमाण के बिना काम पर न लगाए जायेंगे। वे ४ $\frac{1}{2}$ घण्टे प्रतिदिन से अधिक काम न करेंगे तथा उनके काम करने के घण्टे प्रातः काल ७ बजे से सायंकाल ६ बजे तक ही होंगे।

२८ बम्बई की दूकानों और वाणिज्यिक सस्थापन सम्बन्धी अधिनियम (१९३६) (दि बॉम्बे शाप्स एण्ड कमर्शियल एस्टाब्लिशमेण्ट्स एक्ट)—बम्बई की कांग्रेस सरकार ने एक नया श्रम-विधान प्रारम्भ किया। इस विषय में इसने अन्य प्रान्तों की अनुशासनों की। वाणिज्य और उपभोक्ता की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए इसका उद्देश्य दूकानों, रेस्तराँ, थियेट्रो और अन्य सस्थापनों में काम के घण्टों का नियंत्रण करना है। इसका उद्देश्य काम के लम्बे घण्टों—११ से १५ घण्टों तक—और छुट्टियों की अपर्याप्त व्यवस्था तथा विश्राम की कमी का निराकरण करना है। जहाँ तक दूकानों का सम्बन्ध है काम के अधिकतम घण्टे ६ $\frac{1}{2}$ हैं। ५ घण्टे के काम के बाद ३ घण्टे का विश्राम और सप्ताह में १ दिन की छुट्टी आवश्यक है। बंगाल, पंजाब और सिन्ध में १९४१ में इसी प्रकार के अधिनियम लागू किये गए।^१

^१ बम्बई के कानून में सन् १९४६ में संशोधन किया गया। इस प्रकार के अधिनियम १९४७ में उत्तर प्रदेश, मद्रास और मध्यप्रदेश में, १९४८ में आसाम और मेसूर में, १९५० में द्रावणकोर-कोचीन में,

२६ चाय के जिलों के प्रवासी श्रम अधिनियम १९३२ (दि टी डिस्ट्रिक्ट्स एमीग्रेण्ट लेबर एक्ट) — बाग लगाना औद्योगिक श्रम से घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित है, परन्तु इसकी कुछ अपनी समस्याएँ हैं जो विशेष रूप से आसाम के चाय के बगीचों के लिए श्रमिकों की भरती से सम्बन्धित हैं। चाय के बगीचे लगाने वाले श्रमिकों की नियुक्ति सम्बन्धी मामले उपर्युक्त अधिनियम द्वारा नियन्त्रित होते हैं। १९३२ का अधिनियम श्रम आयोग की सिफारिशों पर आधारित है। यह सम्पूर्ण ब्रिटिश भारत (जिसमें सधाल परगना भी शामिल है) में लागू होता है। इससे १९०१ का आसाम श्रम और प्रवास अधिनियम तथा उसके सशोधक अधिनियम रद्द हो जाते हैं। १९०१ के अधिनियम का उद्देश्य (इण्डेचर) श्रम-पद्धति का नियमन करना था, जोकि उस प्रान्त में चाय के बगीचे लगाने के लिए गत शताब्दी के अन्तिम ३० वर्षों में प्रचलित की गई थी। १९१५ के सशोधित अधिनियम के अनुसार स्वीकृति-प्राप्त ठेकेदारों द्वारा नियुक्ति-पद्धति समाप्त की गई। इसके पश्चात् नियुक्ति केवल श्रम-परिषद् (लेबर बोर्ड) के एजेंटों द्वारा हो सकती थी। १९३२ के नियम का प्रथम उद्देश्य नियुक्ति पर नियन्त्रण करना सहायता-प्राप्त प्रवासियों को आसाम के चाय के बगीचों की ओर भेजना तथा यह देखना था कि उनके ऊपर अनुचित प्रतिबन्ध न लगाए जायें। भारत-सरकार के नियन्त्रण में स्थानीय सरकारों को यह अधिकार दिया गया कि वे सहायता-प्राप्त प्रवासियों के ऊपर नियन्त्रण रखें। नियोक्ताओं को प्रमाण-प्राप्त बगीचों के सरदार अथवा अनुज्ञा-प्राप्त भरती करने वालों के अलावा अन्य किसी माध्यम द्वारा भर्ती करने से रोका गया। १६ साल से नीचे के व्यक्तियों को प्रवास में सहायता देना अवैध घोषित किया गया, जब तक कि वे अपने माता-पिता या अभिभावकों के साथ न हों। जहाँ तक फिर से लौटने का सम्बन्ध है प्रत्येक प्रवासी श्रमिक आसाम में आने के तीन वर्ष बाद लौटने का अधिकारी है, भले ही किसी नियोक्ता ने उसे पुनः नौकर रख लिया हो। तीन साल के पहले भी लौटना सम्भव था, परन्तु यह ऐसी दशा में ही हो सकता था जबकि प्रवासी का स्वास्थ्य खराब हो रहा हो या उसे समुचित काम न मिला हो या उसकी मजदूरी रोक ली गई हो या और कोई पर्याप्त कारण हो।

एक प्रवासी नियन्त्रण अधिकारी तथा उसके साथ साधारण प्रशासन के निरीक्षण हेतु सम्भवतः एक या अधिक सह-नियन्त्रण अधिकारियों की नियुक्ति की व्यवस्था थी। प्रशासन का व्यय वार्षिक उपकर, जिसे प्रवासी श्रम उपकर कहते हैं, से प्राप्त होता है। यह उपकर प्रत्येक वर्ष गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल द्वारा निश्चित और गजट में प्रकाशित किया जाता है, परन्तु यह ६ रु० प्रति प्रवासी से अधिक नहीं हो सकता।

३० खानों के लिए श्रम-विधान — कपड़े के उद्योग की अपेक्षा खानों के श्रमिकों के सम्बन्ध में श्रम विधान काफी धीरे-धीरे प्रारम्भ हुआ। १९०१ में पहला भारतीय खान अधिनियम (इण्डियन माइन्स एक्ट) पास हुआ और निरीक्षकों की नियुक्ति हुई। वॉशिंगटन सम्मेलन की सिफारिशों तथा शीघ्रता से विकसित होते हुए खान उद्योग में १९५१ में इंग्लैण्ड में और १९५२ में मध्य भारत में पाम किये गए। मार्च, १९५३ में दिल्ली राज्य में भी ऐसा अधिनियम पाम किया गया।

अधिक सख्या में काम करने वालों को दृष्टि में रखते हुए १९२३ में सशोधित विधान पास किया गया। इससे खान की परिभाषा विस्तृत हो गई तथा खान के बाहर काम करने वालों का सप्ताह ६० घंटे और अन्दर काम करने वालों का सप्ताह ५४ घंटे का हो गया। एक हफ्ते में ६ से अधिक दिन नहीं होंगे। कोई भी बच्चा खान के अन्दर काम नहीं करेगा। बच्चे की परिभाषा में १३ साल तक के व्यक्ति आते हैं। भूमि के अन्दर स्त्रियों की नियुक्ति पर किसी प्रकार का प्रतिबन्ध नहीं लगाया गया। चूँकि खान के अन्दर काम करने वालों में ४५% औरते थी, अतएव इनको काम में लगाने से रोकने का परिणाम यह होता कि देश का एक प्रधान उद्योग विस्थापित हो जाता। इसके विपरीत सुधार की भी आवश्यकता अत्यन्त तीव्रता के साथ अनुभव की जा रही थी। १९०१ के अधिनियम (जोकि १९२३ में सशोधित किया गया था) के अनुसार भारत सरकार को जो अधिकार मिले थे उनका उपयोग करते हुए उसने १९२६ में नियम बनाए, जिनका उद्देश्य उसी समय से खान के अन्दर औरतों का काम करना बन्द कर देना था। वे केवल इन अधिनियमों से मुक्त खानों, जैसे बगाल, बिहार, उड़ीसा तथा मध्य प्रान्त की कोयले की खानों और पंजाब की नमक की खानों में काम कर सकती थी। उपर्युक्त खानों को भी धीरे-धीरे इन नियमों की मुक्ति से अलग करने की व्यवस्था थी ताकि १ जुलाई १९३६ तक औरतों का खानों के अन्दर काम करना एकदम बन्द हो जाय। युद्धकालीन उत्पादन की विशेष आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए खान के अन्दर औरतों के काम पर जो प्रतिबन्ध लगाया गया था वह १९४३ में कुछ समय के लिए स्थगित कर दिया गया, परन्तु फरवरी, १९४६ में फिर से लागू कर दिया गया। १९२३ के अधिनियम में काम के दैनिक घंटों के सम्बन्ध में किसी प्रकार की व्यवस्था नहीं थी। १९२८ (मार्च) में एक सशोधन-नियम पास किया गया। इसके अनुसार किसी भी खान के कर्मचारियों के एक ही समूह द्वारा किसी भी खान में १२ घण्टे से अधिक काम नहीं कराया जा सकता था। यह व्यवस्था भी की गई कि मालिक कार्यालयों के सामने काम के घण्टों को निर्धारित करने वाले नोटिस लगाएँ। १९३५ के सशोधन अधिनियम द्वारा निम्न परिवर्तन हुए।

कोई भी व्यक्ति खान में एक हफ्ते में ६ दिन से अधिक काम नहीं कर सकता। खान के ऊपर काम करने वाला कोई भी व्यक्ति हफ्ते में ५४ घण्टे से अधिक काम नहीं कर सकता। एक दिन में १० घण्टे से अधिक कोई भी व्यक्ति काम नहीं करेगा। कार्य-काल इस प्रकार होगा कि विश्राम-काल को लेकर वह एक दिन में १२ घण्टे से अधिक नहीं होगा। उसे ६ घण्टे लगातार काम करने के बाद १ घण्टे का विश्राम अवश्य मिलेगा। खान में अन्दर काम करने वाले व्यक्ति को एक दिन में ६ घण्टे से अधिक काम नहीं करना होगा। खान के अन्दर एक ही प्रकार का काम ६ घण्टे से अधिक नहीं किया जायगा। यदि वारी-वारी से काम करने की पद्धति हो तो उसे अपवाद माना जा सकता है, किन्तु इसमें भी एक वार में ६ घण्टे से अधिक काम नहीं होगा। खान के अन्दर १५ साल से नीचे के बच्चों को काम करने की मनाही है।

खान-अधिनियम के अतिरिक्त खानों में काम करने की दशाओं का नियमन खान-स्वास्थ्य-परिषद् (माइन्स बोर्ड्स ऑफ हेल्थ) द्वारा किया जाता है। इसका काम श्रमिकों के स्वास्थ्य की देख-रेख करना है। परिषद् को अधिकार है कि वह खान के मालिकों को खानों के क्षेत्र में मकान, पानी, स्वास्थ्य, सफाई तथा औषधि सम्बन्धी सुविधाओं का प्रवन्ध करने के लिए बाध्य करें।

कुछ वर्ष पूर्व खानों में हुई कितनी ही भयंकर दुर्घटनाओं से यह बात स्पष्ट हो गई कि खान में काम करने वालों की सुरक्षा के लिए अभी बहुत-कुछ करना है। १९३७ में एक विशेषज्ञ समिति की नियुक्ति हुई जिसका काम दुर्घटनाओं के कारणों की जाँच करना था। समिति का कोयले की खानों का विवरण उद्धृत करने योग्य है। "संक्षेप में एक खेल के रूपक का उपयोग करने पर यह कहा जा सकता है कि कोयले की खान का काम भारतवर्ष में एक दौड़ के समान है, जिसमें लाभ हमेशा प्रथम रहा है। बेचारी सुरक्षा द्वितीय, अच्छी पद्धतियाँ 'नाम के लिए दौड़ने वाली' तथा राष्ट्रीय हित एक 'मृत अश्व' के समान रहा है जिसका नाम तो दर्ज कर लिया गया किन्तु जो दौड़ न सका।" १

११ रेलवे के श्रमिकों से सम्बन्धित अधिनियम—रेलवे के सभी कारखाने १९२२ के कारखाना अधिनियम के अन्तर्गत आते हैं। भारतीय रेलवे में २½ लाख श्रमिक ऐसे हैं जिनके लिए अभी हाल तक उनके काम के घण्टे इत्यादि को नियन्त्रित करने की कोई व्यवस्था नहीं की गई, यद्यपि सरकार ने वार्शिगटन और जेनेवा सम्मेलनों की प्रतिज्ञाओं को स्वीकार कर लिया था। समस्या में अनेक प्रकार की कठिनाइयाँ थीं जिनका निराकरण १९३० के संशोधन अधिनियम द्वारा किया गया। इससे भारत अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सभा के प्रति अपने परिणियत कर्तव्यों को पूरा कर सका। इसके अनुसार कोई भी रेलवे कर्मचारी एक सप्ताह में ६० घण्टे से अधिक काम न करेगा। ऐसा रेलवे कर्मचारी, जिसका काम स्थायी नहीं है, ८४ घण्टे से अधिक काम नहीं करेगा। उपर्युक्त व्यवस्थाओं से अस्थायी छूट प्राप्त हो सकती है (१) ऐसी कठिन परिस्थिति में जबकि रेलवे के काम में, कोई भयंकर बाधा उपस्थित हो गई हो,

१ १९४८ में नये पैट्रोल कानून पास हो जाने के बाद खानों में काम करने वाले श्रमिकों से सम्बन्धित विधान को मशोषित करना आवश्यक हो गया। इस उद्देश्य से ८ दिसम्बर, १९४९ को खानों में काम करने वाले श्रमिकों के विधान में संशोधन करने के लिए एक बिल पेश किया गया जो १५ मार्च, १९५० को पास होकर १ जुलाई, १९५० से लागू किया गया। जम्मू और काश्मीर को छोड़कर यह कानून सारे भारत पर लागू है। इस कानून के अन्तर खानों की परिभाषा और विराद रूप से दी गई। मजदूरों की सुरक्षा तथा भलाई के विषय में भी विराद व्यवस्थाएँ की गईं। इस कानून के अनुसार खान के ऊपर काम करने वाले श्रमिकों का काम ९ घण्टा प्रतिदिन तथा ४८ घण्टा प्रति सप्ताह कर दिया गया। खान के भीतर काम करने वाले श्रमिकों की विधि ८ घण्टा प्रतिदिन तथा ४८ घण्टा प्रति सप्ताह कर दी गई। मित्रा खानों के ऊपर शाम के ७ बजे से प्रातः ६ बजे तक काम नहीं करेंगे। केन्ट्रिय मरकाय उम सम्बन्ध में झोड़ा-बहुत परिवर्तन कर सकती है, परन्तु वह रात्रि के १० बजे और प्रातः ५ बजे के बीच स्थिरा और वयस्कों का काम करना वैध नहीं कर सकती। उन कानून में सेवेतन छुट्टियों की भी व्यवस्था है।

(२) या कार्यभार अत्यन्त अधिक हो, परन्तु ऐसी दशा में अधिक समय तक काम करने का वेतन मिलेगा। सप्ताह में लगातार २४ घण्टे का विश्राम आवश्यक था। इसमें कभी-कभी, उदाहरणार्थ उपर्युक्त परिस्थितियाँ आने पर, व्यतिक्रम हो सकता है। गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल को रेलवे श्रम के निरीक्षकों की नियुक्ति का अधिकार था, ताकि वह इस बात का पता लग सके कि कानून की धाराओं का पालन हो रहा है या नहीं।

३२. सन् १९२३ का श्रमिक क्षतिपूर्ति कानून (संशोधित रूप में)—प्रायः सभी पाश्चात्य देशों में इस बात को वैध स्थान प्राप्त हो गया है कि यदि श्रम के नियमित घण्टों के बीच किसी कर्मचारी को काम करते समय किसी प्रकार की शारीरिक हानि पहुँचे तो उसे क्षतिपूर्ति दी जाय। भारत में क्षतिपूर्ति देने के विचार की प्रगति धीमी रही है। १८८४ में ही बम्बई के श्रमिकों ने क्षतिपूर्ति की माँग की थी। यद्यपि कुछ उदार व्यक्तियों ने इस पद्धति को अपने कारखानों में प्रारम्भ किया किन्तु साधारणतः यह पद्धति स्वीकार नहीं की गई। १९२३ के अधिनियम के पूर्व दुर्घटना से मृत्यु हो जाने पर १८८५ के घातक दुर्घटना अधिनियम (फेटल एक्सीडेंट्स एक्ट) के अन्तर्गत नियोक्ता पर मुकदमा दायर किया जा सकता था, परन्तु इस अधिनियम का शायद ही कभी प्रयोग किया गया हो। इसके अतिरिक्त नियोक्ता का उत्तरदायित्व भी अनिश्चित था।

१९२३ के अधिनियम का सिद्धान्त यह था कि दुर्घटना से घायल हुए कर्मचारी को मुआवजा दिया जायगा, यदि दुर्घटना काम करते समय हुई हो। कुछ हालतों में बीमारियों के लिए भी मुआवजा (क्षतिपूर्ति) दिया जाता था। यद्यपि इस अधिनियम में अन्यत्र व्यवहृत सिद्धान्तों का अनुसरण किया गया था, फिर भी इसमें कुछ विशेषता थी जो भारतीय औद्योगिक जीवन के अनुरूप थी। पहले तो इस अधिनियम का क्षेत्र सीमित था, किन्तु १९२६, १९२९, १९३१ और १९३३ के संशोधनों द्वारा उसे काफी व्यापक बना दिया गया। यह अशत सातवें अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन द्वारा पेशे में पैदा हुई बीमारियों के लिए श्रमिकों को दिये जाने वाले मुआवजों के सिद्धान्त को अपनाने, जिसे भारत ने भी माना था, और अशत राजकीय आयोग (१९३१) की सिफारिशों के कारण आवश्यक हो गया था। १९२३ का अधिनियम प्रयोगात्मक था। इसके स्थान पर अब १९३३ में संशोधित अधिनियम लागू है। १९३९ में थोड़े से प्राविधिक प्रकार के संशोधन किये गए।

१९३३ के अधिनियम के अन्तर्गत रेलवे, ट्रामवे, कारखाने, खानें, सामुद्रिक व्यक्ति, बन्दरगाह, सड़क या इमारतों, सुरंगों और पुलों की मरम्मत या निर्माण या उसे गिराने के काम में लगे व्यक्ति, सामुद्रिक कार्य, तार, टेलीफोन से सम्बन्धित काम या विजली के तार, उखाड़ना या खोदना, नौ-सेना, प्रकाश-स्तम्भ, चाय, कॉफी, रबर या सिनकोना के बगीचे, विद्युत् या गैस बनाने के स्टेशन, सिनेमा कर्मचारी, वेतन, प्राप्त मोटरों के ड्राइवर तथा जमीन के नीचे बहने वाली नालियों की सफाई करने वाले कर्मचारी आदि सभी आते हैं। इन सभी कामों में लगे हुए प्रशासकीय या वावूगीरी

(क्लेरीकल) ढग के काम करने वाले तथा ३०० रु० से अधिक वेतन पाने वाले लोग इसमें शामिल नहीं हैं। इस अधिनियम के अन्तर्गत देश के ७० लाख कर्मचारी आते हैं।

दिये जाने वाले मुआवजे की मात्रा घायल या मृत व्यक्ति की मासिक औसत आय पर निर्भर करती है। जिस व्यक्ति की मासिक आय १० रु० से अधिक नहीं है, मृत्यु की दशा में उसका मुआवजा ५०० रु०, स्थायी अयोग्यता की दशा में ७०० रु० और क्षणिक अयोग्यता की दशा में मासिक आय का आधा रखा गया है। ५०० रु० से ६०० रु० तक पाने वाले कर्मचारी के सम्बन्ध में ये सख्याएँ क्रमशः १८०० रु० और २५०० रु० तथा १५०० प्रतिमास हैं। २०० रु० प्रति मास वालों की अधिकतम सख्याएँ क्रमशः ४००० रु० और ५६०० रु० तथा ३० रु० प्रति मास हैं। नाबालिगों के सम्बन्ध में ये सख्याएँ मृत्यु के लिए २०० रु० और स्थायी अयोग्यता के लिए १२०० रु० हैं तथा अल्पकालीन अयोग्यता के लिए मासिक मजदूरी का आधा है। सभी नाबालिगों पर ये दरें समान रूप से लागू होती हैं। चोट लगने के ७ दिन तक के प्रतीक्षा-काल के लिए कोई मुआवजा नहीं दिया जायगा।

वास्तविक आश्रितों को ही मुआवजा मिलेगा, जैसे पत्नी या अवयस्क (नाबालिग) पुत्र। दूसरे वे लोग जो इस परिस्थिति में नहीं हैं, जैसे पति या माता-पिता आदि। ऐसी व्यवस्था की गई है कि घातक दुर्घटनाओं से आश्रितों का हित अच्छी तरह सुरक्षित रहे। यह भी प्रबन्ध है कि ये दुर्घटनाएँ आयुक्तों के सामने भी लाई जायें, जो प्रान्तीय सरकारों द्वारा कानून के अन्दर नियुक्त किये जाते हैं।

इस अधिनियम का प्रशासन और भ्रगडो का निर्णय इन्हीं आयुक्तों को सौंपा गया है जिन्हें बहुत अधिकार दिये गए हैं। क्रिया-पद्धति सीधी है और अपील करने के अवसर सीमित हैं। इस प्रकार के विधान की सफलता के लिए कुशल डॉक्टरों द्वारा चोट की ठीक-ठीक जाँच और रिपोर्ट की आवश्यकता है, साथ ही सरकार द्वारा निष्पक्ष जजों की नियुक्ति भी आवश्यक है ताकि श्रमिक अपना उचित प्राप्य (लाभ) पा सके। भारतीय श्रमिक की प्रवासी प्रवृत्ति, कानून के अन्दर प्राप्य आर्थिक सहायताओं के विषय में अज्ञान तथा श्रमिकों के पक्ष को मुआवजे के लिए प्रस्तुत कर सकने वाले व्यक्तियों का अभाव—इन सब कारणों से यह विधान कठिनता से लागू हो पाता है। १९४६ के मुआवजा (सशोधन) विधान ने मुआवजा पाने वालों की वेतन की सीमा ३०० रु० से बढ़ाकर ४०० रु० कर दी है और इनके बीच की आमदनी के लिए मुआवजे की दर भी निर्धारित कर दी है।

यह कहा जा सकता है कि नियोक्ताओं के भय के विपरीत इस मुआवजा अधिनियम से उत्पादन-लागत में वृद्धि नहीं हुई है, परन्तु सुरक्षा का स्तर काफी ऊँचा हो गया है।

३३ सामाजिक-बीमा—औद्योगिक श्रमिक की सुरक्षा के लिए सामाजिक सुरक्षा का सिद्धान्त औद्योगिक दृष्टि से विकसित जर्मनी और ब्रिटेन जैसे सभी देशों में स्वीकार किया गया है। इसमें श्रमिकों को होने वाली कठिनाइयाँ, जैसे बीमारी, वृत्तिहीनता, वृद्धावस्था के से वचाने की व्यवस्था है। इन सभी विषयों के सम्बन्ध में प्रस्ताव पास करके

अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संगठनों ने भी इसे पुष्ट करने में योग दिया है। इनमें से कितने ही प्रश्नों पर भारत सरकार तथा अन्य सम्बन्धित दल ध्यान दे रहे हैं, विशेष रूप से १९२७ के दसवें श्रम सम्मेलन के बाद से। बम्बई की कांग्रेस सरकार ने सामाजिक बीमा के विकास की एक विस्तृत योजना प्रस्तुत की तथा इस बात पर भी विचार किया कि बीमारी के समय में भी वेतन दिया जाय। यह इस आशा से किया गया कि इससे बीमारी के बीमे का मार्ग प्रशस्त होगा।^१

भारत में सामाजिक बीमा योजना को कार्यान्वित करने के मार्ग में प्रशासकीय तथा वित्तीय प्रकार की अनेक कठिनाइयाँ हैं। सामाजिक बीमा के लिए वास्तविक आंकड़ों का भी अभाव है। कृषि सम्बन्धी श्रम के सम्बन्ध में यह कहा जा सकता है कि जिलों में योग्य डॉक्टरों का अभाव है। गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल ने १९४४ में एक श्रम जाँच समिति (लेबर इनवेस्टिगेशन कमेटी) नियुक्त की। इसने ३६ उद्योगों की विस्तृत तथ्य-स्थापक जाँच की। इस समिति द्वारा प्राप्त तथ्यों ने नीति-निर्धारण को पुष्ट आधार प्रदान किया। सामाजिक बीमा की योजनाओं के सम्बन्ध में विचारणीय महत्वपूर्ण बात यह है कि उद्योग इस प्रकार से पड़े हुए भार को कहाँ तक सह सकता है? यह वाञ्छनीय है कि सामाजिक बीमा की योजनाएँ अन्य देशों की योजनाओं के समान अगदायी हो और श्रमिक, नियुक्ता तथा सरकार तीनों ही अपना-अपना न्यायोचित भार वहन करें। यह भी वाञ्छनीय है कि इस सम्बन्ध में अखिल भारतीय प्रयत्न करना चाहिए, क्योंकि ऐसा न होने से एक प्रान्त के उद्योग अनुचित रूप से भाराक्रान्त होंगे जबकि अन्य प्रान्तों या रियासतों के उद्योग बच जायेंगे।

श्रमिक राज्यीय बीमा अधिनियम (एम्प्लॉईज स्टेट इश्योरेंस एक्ट), जो कि अप्रैल, १९४८ में पास किया गया, में इस बात की व्यवस्था है कि बीमारी और काम के समय लगी चोट आदि के सम्बन्ध में अनिवार्य राज्यीय बीमा हो तथा ४००) माह-वार से कम पाने वाली स्त्रियों को प्रसूति सहायता प्राप्त हो, चाहे वे हाथ का काम करती हो या बाबूगीरी (क्लर्की)। राज्य सरकारों को अस्पताल द्वारा देख-रेख और दवा का व्यय सँभालना होगा। बीमारी के लिए नकद सहायता एक वर्ष में अधिक-से अधिक आठ सप्ताह मिलेगी। काम में लगने वाली चोट से उत्पन्न अयोग्यता के समय अयोग्यता-सहायता (डिसेबलमेण्ट बेनीफिट्स) प्राप्त होगी। कुछ दशाओं में विधवाओं, पुत्रों और पुत्रियों को 'आश्रितों की सहायता' देने की भी व्यवस्था की गई है।

३४. भारत में औद्योगिक रुग्णों का इतिहास—१९१७ से पहले भारत में हडतालें प्रचलित नहीं होती थी। १९०५ में बम्बई में कई हडतालें हुई, जिनका कारण विजली का प्रचार था जिससे काम बहुत अधिक समय तक सम्भव था। १९१४-१८ के युद्ध-काल में हडतालें औद्योगिक सुख की वृद्धि में एक साधारण अस्त्र के रूप में ग्रहण की गईं। आर्थिक उथल-पुथल और युद्धजनित अशान्ति की सामान्य भावना, मूल्यों की वृद्धि के कारण जीवन-यापन (की लागत) में वृद्धि तथा वर्ग-चेतना के उदय के

कारण १९१७ से कितनी ही हड़तालें हुईं। १९१९-२० में जब बम्बई में कपास की मिलों के १,५०,००० श्रमिकों की बड़ी हड़ताल हुई, तब से स्थिति विशेष रूप से सकटापन्न हुई। इन हड़तालों के सहायक कारणों में काम के लम्बे घण्टे, आवास की बुरी परिस्थितियाँ, चोट के खिलाफ मुआवजे की अव्यवस्था, (फोरमैन) सरदारों द्वारा श्रमिकों के साथ होने वाला दुर्व्यवहार तथा एक वर्ग की हड़तालों का अन्य वर्ग की हड़तालों के साथ सहानुभूति आदि का नाम लिया जा सकता है।

१९१९-२१ में हड़ताल की स्थिति अधिक भयंकर हो गई। इसका कारण आर्थिक कष्ट तथा ऊँची कीमतें थी। परिस्थिति के पुनः शान्त हो जाने तथा जीवन-यापन के मूल्य में कमी के साथ हड़ताल का ज्वर उतरने लगा। युद्ध-काल में दी जाने वाली ऊँची मजदूरी युद्ध समाप्त होने पर भी कुछ काल तक वैसी ही बनी रही। इस प्रकार कीमतों के गिर जाने के कारण श्रमिकों की वास्तविक मजदूरी कुछ बढ़ गई। युद्धोत्तर अभिवृद्धि के अनन्तर आने वाली मन्दी में नियोक्ताओं की ओर से युद्धकालीन वोनस बन्द करने और मजदूरी घटाने का आन्दोलन चला। परिणाम यह हुआ कि औद्योगिक केन्द्रों में हड़तालों की एक लहर आ गई। १९२६-२७ अपेक्षाकृत शान्त वर्ष थे। १९२८ में औद्योगिक अशान्ति पुनः उत्पन्न हो गई और कितनी ही बड़ी-बड़ी हड़तालें हुईं। उदाहरण के लिए, बम्बई की कपास की मिलों की बड़ी हड़ताल (अक्टूबर, १९२८) का नाम लिया जा सकता है। इसका कारण मिल मालिकों द्वारा युक्तीकरण अपनाते तथा काम करने के नवीन ढंगों का प्रयोग था। इन हड़तालों के तीव्रतर होने तथा काफी लम्बी अवधि तक चलने के कारणों में रूसी साम्यवादियों का बढ़ता हुआ प्रभाव और गुप्त सहायता का नाम लिया जाने लगा। जमशेदपुर के लोहा और इस्पात के कारखाने में हुई लम्बी हड़ताल और रेलवे की वास्तविक हड़तालें या धमकी, जिनमें से ई० आई० आर० तथा एस० आई० आर० रेलवे की हड़तालों में काफी दगा भी हुआ था, १९२८ की विशेषताएँ थीं। १९२९ में पूर्व वर्ष की औद्योगिक हलचल जारी रही तथा साम्यवादी प्रभाव स्पष्ट लक्षित हुए। बम्बई में फिर एक सम्पूर्ण हड़ताल रही। इन तूफानी वर्षों के बाद कुछ समय तक देश-भर में शान्ति रही। १९२९-३३ के आर्थिक अवसाद में मजदूरी में कटौती हुई और कुछ हड़तालें भी हुईं। बम्बई की सरकार ने प्रान्त में मजदूरी में कटौती के प्रश्न पर वैभाषिक जाँच प्रारम्भ की। १९३४ में इसकी रिपोर्ट प्रकाशित हुई। इसी समय अर्ध-साधारण हड़ताल, जो बम्बई की मिलों में चालू थी, समाप्त कर दी गई। इस जाँच का सबसे महत्वपूर्ण परिणाम बम्बई सरकार द्वारा ट्रेड डिस्प्यूट्स कमीलियेशन एक्ट पास किया जाना था। इसकी समीक्षा आगे सेक्शन ३७ में की गई है। इस अधिनियम के पास होने के तीन वर्षों बाद तक बम्बई नगर की कपास की मिलों में हलचल न रही। १९३७ में बम्बई, अहमदाबाद, कानपुर और मद्रास जैसे उद्योग-केन्द्रों में फिर श्रम-अशान्ति प्रारम्भ हो गई। इसका कारण औद्योगिक एवं व्यापारिक समुत्थान के आधार पर ऊँचे वेतन की माँग तथा कटौती की पूर्ति और अगत साम्यवादियों द्वारा भड़काया जाना था। श्रमिक वर्ग में फैला हुआ

भीषण असन्तोष, यद्यपि पहले वर्ष में ही उनकी दशा सुधारने के नियम पास हो चुके थे, १९३७-३८ में हुई बड़ी हड़तालों के रूप में प्रकट हुआ। १९३७-३८ में क्रमशः ३७६ और ३६६ औद्योगिक भगडे हुए, जबकि १९२४ से १९३६ तक की औसत हड़ताल-संख्या १४७ थी। इसी वर्ष (१९३७-३८) में कांग्रेस सरकार ने श्रम-सम्बन्धी जाँच प्रारम्भ की। ये जाँचें या तो कपड़े के उद्योग के श्रमिकों तक सीमित थी, जैसे बम्बई और (१९३७) मध्य प्रान्त (१९३८) या साधारण प्रकार की थी जैसी कि उत्तर प्रदेश (१९३७) तथा बिहार (१९३८) में हुई।

३५. १९३६ के पश्चात् औद्योगिक भगड़े—१९३६ में भगड़ों की औसत संख्या ४०६ थी। यह उस समय तक की उच्चतम संख्या थी।^१ बम्बई में भगड़ों की संख्या १९४२ में और भी अधिक अर्थात् ६६४^२ थी। युद्ध के उपरान्त श्रम-अशांति का प्रधान कारण मूल्यों तथा जीवन-स्तर में वृद्धि थी जोकि प्रधानतया मुद्रास्फीति के कारण थी। मजदूरी और कीमतों के बीच होने वाली दौड़ में मजदूरी सदैव पीछे रह गई। इस स्थिति पर तभी काबू पाया जा सकता है जबकि कीमतें नियन्त्रित और स्थिर कर दी जायें। यद्यपि अनेक उद्योगों में अभूतपूर्व लाभ हुए परन्तु सामान्य रूप से श्रमिकों की दशा गिरती ही गई। हड़तालों का भूत सवार हो गया और देश में श्रम-असन्तोष की लहर-सी आ गई। इसका कारण राजनीतिक एवं सामाजिक भी है और अशत साम्यवादियों की क्रियाएँ भी हैं, लेकिन प्रधान कारण कीमतों और मजदूरी के बीच की गहरी खाई ही है।^३

३६. औद्योगिक भगड़ों की रोक-थाम—औद्योगिक भगड़ों को निपटाने के लिए स्थापित यन्त्र की विवेचना करने से पूर्व उन्हें रोकने के सम्बन्ध में दो शब्द कह देना उचित होगा। इन्हें रोकने के लिए नियोक्ताओं और श्रमिकों के हड़ सगठन पहली आवश्यक वस्तु हैं। भारत में नियोक्ता प्रायः अच्छी तरह सगठित हैं लेकिन श्रमिकों की दशा ऐसी नहीं है। अतः मजबूत श्रम-संघों की आवश्यकता है। दोनों पक्षों के सुहृद संघों (जो अपने-अपने पक्ष के लिए अच्छी तरह बोल सकते हैं) के निर्माण से यन्त्र-तन्त्र होने वाली हड़तालें और काम-बन्दी रुक जायगी। साथ ही हड़ताल करने के पहले ही माँगों की रूपरेखा तैयार हो जायगी न कि हड़ताल करने के बाद, जो भारतीय हड़ताल की प्रधान विशेषता है। अहमदाबाद की कपड़े की मिलों के भगड़ों में मध्यस्थता करने के लिए एक स्थायी मध्यस्थ परिषद् (आरबीट्रेशन बोर्ड) की स्थापना की गई है। श्रम आयोग तथा १९२२ की बम्बई की औद्योगिक विग्रह समिति

१. बम्बई का श्रम गजट, जून १९४०, पृष्ठ ८६६।

२. सन् १९४६ में अगस्त के महीने तक केवल बम्बई नगर में ही ३०० से अधिक हड़तालें हुईं। अन्य श्रम-केन्द्र भी इसी प्रकार प्रभावित थे।

३. सन् १९४७ से १९५२ तक के औद्योगिक भगड़ों की संख्या इस प्रकार है।

| | १९४७ | १९४८ | १९४९ | १९५० | १९५१ | १९५२ |
|------------------|-----------|-----------|----------|----------|----------|----------|
| भगड़ों की संख्या | १,८११ | १,२५६ | ६२० | ८१४ | १,०७१ | ६६३ |
| प्रभावित मजदूर | १८,४०,७८४ | १०,५६,१२० | ६,८५,४५७ | ७,१६,८८३ | ६,६१,३२१ | ८,०६,२४२ |

(इण्डस्ट्रियल डिसप्यूट्स कमेटी) ने कार्य-समिति या दूकान-समितियों के निर्माण की आवश्यकता पर जोर दिया और इंग्लैण्ड की ह्विटले समितियों के आधार पर इनके निर्माण की सिफारिश की। इन समितियों में नियोक्ताओं के साथ ही श्रमिकों का भी प्रतिनिधित्व होगा। वे काम की शर्तों और उनके पालन के लिए उत्तरदायी होंगी। यह कहा जा सकता है कि इस प्रकार की समितियाँ उदार नियोक्ताओं, जैसे टाटा तथा नियोक्ता की हैसियत से सरकार द्वारा पहले ही स्थापित की जा चुकी थी।

अब हम भगडो को तय करने के लिए मध्यस्थता और समझौते के तरीकों की विवेचना करेंगे। १९१४-१८ के बाद हुए अनेक भगडो से उन्हें सुलझाने और जाँच करने के लिए उचित साधन की आवश्यकता स्पष्ट हो गई। इस और सबसे पहला कदम मद्रास सरकार ने उठाया। १९२१ में बंगाल सरकार द्वारा नियुक्त तथा १९२२ में बम्बई सरकार द्वारा नियुक्त समितियों ने बहुत अच्छा प्रारम्भिक काम किया और भगडो के निवारण और मध्यस्थता के सम्बन्ध में विस्तृत सिफारिशें पेश की। भारत सरकार ने समस्या की अखिल भारतीयता पर जोर दिया। लेकिन श्रम सघ बिल (ट्रेड यूनियन बिल) पास होने से पूर्व इसे अपरिपक्व माना गया। श्रम सघ बिल १९२६ में कानून बन गया और अगले वर्ष से लागू कर दिया गया। व्यापार विग्रह अधिनियम (ट्रेड डिसप्यूट्स एक्ट), जो १९२६ में पास किया गया था और प्रारम्भ में केवल आगामी ५ वर्ष तक लागू रहता, १९३४ में स्थायी बना दिया गया।

सन् १९४० से भारत सरकार ने एक नवीन परामर्शदात्री सस्था को जन्म दिया और उसे पूर्णता प्रदान की। इसका नाम भारतीय श्रम सम्मेलन (त्रिदलीय श्रम सम्मेलन)^१ था। श्रम से सम्बन्धित पक्ष—भारतीय सरकार, प्रान्त और रियासतें, नियोक्ता तथा श्रमिकों के संगठन—सभी का प्रतिनिधित्व वर्ष में एक बार होने वाले पूर्ण श्रम सम्मेलन प्लेनरी लेबर कॉन्फरेंस में होता है। सम्मेलन की एक स्थायी समिति भी है जिसकी बैठकें प्रायः हुआ करती हैं। अधिकांशतः श्रम विधान स्थायी समितियों तथा श्रम सम्मेलन द्वारा विवादित होने के उपरान्त ही धारा सभा के सामने आते हैं। इस प्रकार उनके पास होने में सरलता होती है, क्योंकि पहले के विवाद में प्रायः सभी विरोधी दृष्टिकोण सामने आ जाते हैं और इस प्रकार उनका अन्तिम रूप सरलता से निखर आता है।^२

३७ व्यापार विग्रह विधान (ट्रेड डिसप्यूट्स लेजिस्लेशन)—(१) सन् १९२६ का व्यापार विग्रह अधिनियम—यह अधिनियम अंग्रेजी कानून के अनुसार है। इसमें अनिवार्य मध्यस्थता की व्यवस्था नहीं है। ब्रिटेन की तरह भगडो के निराकरण में जनमत को एक निश्चित साधन माना गया है और निहित विचार यह है कि निश्चित प्रश्नों पर विवाद हो और निष्पक्ष (मध्यस्थ) न्यायाधिकरण (ट्रिब्यूनल) द्वारा उन पर मत प्रकट किया जाय ताकि भली प्रकार सूचित जनमत का निर्माण हो सके। इस विधान में जाँच-न्यायालय (इनक्वायरी कोर्ट्स) और समझौता परिपदों (कंसोलिडेशन

^१ ट्रिपार्टाइट लेबर कॉन्फरेंस।

^२ दैनिक, 'स्टैन स्टानामिस्ट' १६ जुलाई, १९४६, श्रम और धारामभा, पृ० ६६ १००।

बोर्ड्स) के निर्माण की व्यवस्था है ।

(क) जाँच किस प्रकार की होगी—प्रान्तीय सरकार या गवर्नर-जनरल तथा जहाँ नियोक्ता गवर्नर जनरल इन-कौंसिल के अधीन किसी विभाग या रेलवे कम्पनी का अध्यक्ष है, वहाँ गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल को भगडो को तय करने के लिए एक जाँच-न्यायालय या समझौता बोर्ड (कसिलियेशन बोर्ड) स्थापित करने का अधिकार है । आवेदन देने वाले व्यक्ति दोनो दलो के बहुमत का प्रतिनिधित्व करते हैं ।^१ (ख) जाँच न्यायालय का निर्माण—इसमें एक निष्पक्ष सभापति, अन्य ऐसे स्वतन्त्र व्यक्ति जिन्हे नियुक्ति-अधिकारी योग्य समझे अथवा एक स्वतन्त्र व्यक्ति हो सकता है । (ग) समझौता बोर्ड का विधान अलग है । इसमें एक सभापति, दो या चार अन्य सदस्य जिन्हे नियुक्ति-अधिकारी योग्य समझे या एक ही स्वतन्त्र व्यक्ति होगा । सभापति एक स्वतन्त्र व्यक्ति होगा तथा अन्य व्यक्ति भी स्वतन्त्र होंगे या बराबर सख्या में नियुक्त ऐसे व्यक्ति होंगे जो दोनो पक्षों की सिफारिशों पर उनका प्रतिनिधित्व करते होंगे । (घ) क्रियाविधि—ऐसे बोर्ड का काम भगडो के गुण-दोषों का विवेचन तथा वे सब काम करना होता है जिनसे दोनो दलो के भगडे शान्तिपूर्वक तथा न्यायोचित ढंग से तय हो जायें और उन्हें (दलो को) इसके लिए पर्याप्त समय मिल जाय । असफल होने पर इसे अपनी कार्यवाही का पूर्ण विवरण नियुक्ति-अधिकारी के पास भेजना पड़ता है जिसमें बोर्ड द्वारा उठाये गए कदम, उसकी जाँच के परिणाम और सिफारिशें भी होती हैं । नियुक्ति-अधिकारी को इसकी मध्यवर्ती (इण्टेरिम) या अन्तिम रिपोर्ट यथाशीघ्र प्रकाशित करनी पड़ती है । (च) जनोपयोगी सेवाओं में हड़ताल—जनोपयोगी सेवाओं से सम्बन्धित अधिनियम का द्वितीय भाग सबसे अधिक महत्त्वपूर्ण है । जनोपयोगी सेवा का अर्थ यह है—(१) गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल द्वारा जनोपयोगी घोषित कोई भी रेलवे सेवा । (२) कोई भी तार, टेलीफोन और डाक की सेवाएँ । (३) कोई भी व्यापार या व्यवसाय जो जनता के लिए प्रकाश और पानी की व्यवस्था करता है । (४) जन-स्वास्थ्य और स्वच्छता की कोई भी सेवा । इन सेवाओं में मासिक वेतन पर नियुक्त श्रमिक यदि अपने नियोक्ता को हड़ताल करने से पहले एक महीने के अन्दर कम-से-कम १४ दिन की अग्रिम सूचना न दें तो उन्हें विशेष दण्ड दिया जाता है । इसी प्रकार यदि जनोपयोगी सेवाओं के नियोक्ता पूर्व सूचना दिये बिना ही उन्हें स्वयं बन्द करते हैं तो उन्हें विशेष दण्ड दिया जाता है (इनका दण्ड अधिक होता है) । अपराध को प्रोत्साहन देने वालों को साधारण अपराधी सशोधन अधिनियम (क्रिमिनल अमेण्डमेण्ट लॉ) के अनुसार सजा मिलेगी । (छ) अवैध हड़तालों—१९२७ के ब्रिटिश व्यापार विग्रह अधिनियम (ब्रिटिश ट्रेड डिस्प्यूट्स एक्ट) के अनुसार अवैध हड़तालों के सम्बन्ध में और भी व्यवस्थाएँ हैं । ऐसी हड़ताल या मिल-बन्दी को अवैध करार दिया जाता है (१) जिसमें व्यापार अथवा उद्योग सम्बन्ध के बजाय अन्य उद्देश्य हो । (२) ऐसी हड़तालों भी अवैध हैं जिनका उद्देश्य समाज को अत्यन्त कष्ट देना है ताकि सरकार

१ श्रम आयोग ने अधिनियम के अन्तर्गत तदर्थ न्यायालयों के स्थान पर स्थायी न्यायालयों की स्थापना सम्बन्धी सम्भाव्यता की जाँच करने की सिफारिश की । (अ० आ० प्र०, पृ० ३४६)

कोई विशेष कार्यवाही करने से रोकी जा सके। ऐसी हड़तालो के लिए एकत्र किया गया धन भी अवैध है। सहानुभूति में की गई हड़तालें अवैध हैं क्योंकि व्यापारिक विग्रह (ट्रेड डिस्प्यूट) की परिभाषा के अन्तर्गत नियोक्ता और श्रमिकों के बीच केवल उसी उद्योग की वृत्ति (एम्प्लॉयमेण्ट) सम्बन्धी झगड़े आते हैं। श्रम-सघों के सदस्यों के विशेषाधिकारों की रक्षा इस आधार पर की जाती है कि वे अवैध हड़तालों में भाग न लें।

इस विधान के अनुसार नियोक्ता और श्रमिकों के संगठन का अस्तित्व पहले से ही मान लिया जाता है। इसका उद्देश्य इस प्रकार के संगठन का विकास करना, यत्र-तत्र होने वाली हड़तालों को रोकना तथा इस बात में सहायता करना है कि मार्गें हड़ताल होने के पहले ही व्यवस्थित रूप धारण कर लें (न कि हड़ताल होने के बाद)। अधिनियम के अन्तर्गत सहानुभूति में की गई हड़तालें अवैध होगी। इसके विपक्ष में कहा गया है कि सरकार इस आधार पर किसी भी बड़ी हड़ताल को अवैध घोषित कर सकती है। लेकिन इसके प्रत्युत्तर में कहा जा सकता है कि इंग्लैण्ड की त्रिगुट हड़ताल (ट्रिपल स्ट्राइक) (१९२६) जैसी हड़तालें देश के लिए घातक सिद्ध हो सकती हैं। कानून की अन्य धाराओं के समान इस धारा का भी केवल इसी आधार पर विरोध नहीं किया जा सकता है कि इसका दुरुपयोग हो सकता है। यह भी कहा गया है कि हड़तालों को अवैध घोषित करने वाली धाराएँ श्रमिकों के आधारभूत अधिकारों में हस्तक्षेप करती हैं और श्रम-सघ आन्दोलन का शैशव काल में ही गला घोट देंगी तथा मजदूरों के मन में अविश्वास उत्पन्न करेंगी। यह भी कहा जाता है कि अधिनियम में जनोपयोगी सेवाओं और अवैध हड़तालों से सम्बन्धित भाग अनावश्यक हैं। समाज-सुरक्षा, जैसे पानी की पूर्ति, प्रकाश तथा सफाई आदि, में यकायक की गई हड़तालें पहले से ही दण्ड-विधान (पीनल कोड) के अन्तर्गत दण्डनीय हैं। साधारण जनोपयोगी सेवाओं में होने वाली हड़तालों (उदाहरण के लिए, डाक, तार, टेलीफोन या रेलवे) के सम्बन्ध में इतनी सख्ती न बरतनी चाहिए।^१

अधिनियम पास होने और प्रान्तीय स्वायत्त शासन प्रारम्भ होने के बीच जो आठ वर्ष बीते उनमें व्यापार विग्रह अधिनियम का केवल पाँच बार प्रयोग किया गया। अगस्त, १९३७ से लोकप्रिय मन्त्रिमण्डल की स्थापना के बाद अधिनियम का प्रायः उपयोग किया जा रहा है, विशेष रूप से मद्रास प्रान्त में। जाँच न्यायालय और सम्भोता परिषद् की नियुक्ति सम्बन्धी कार्यविधि भाराक्रान्त प्रतीत हुई। परिणामस्वरूप लम्बई की सरकार ने १९३४ में नवीन अधिनियम पास किया।

लिए एक या एकाधिक अफसर रखे। मद्रास के श्रमायुक्त, पंजाब के उद्योग-सञ्चालक, मध्य प्रान्त के सांख्यिकीय सञ्चालक, सहायुक्त और उद्योग-सञ्चालक को समझौता अफसर के अधिकार दिये गए हैं।

(३) १९३४ का बम्बई व्यापार विग्रह समझौता अधिनियम (द बाम्बे ट्रेड रेग्युलेशन कंसीलियेशन एक्ट)—इसमें एक श्रम आयुक्त की नियुक्ति की व्यवस्था भी की गई जो पदेन प्रधान समझौताकार होता है। इसमें श्रमाधिकारी और सह-समझौताकार की भी व्यवस्था थी। श्रमिकों के हितों की रक्षा के लिए १९३४ में एक श्रम-अधिकारी की नियुक्ति हुई। मिल-मालिक सघ ने भी सरकारी श्रमाधिकारी और प्रमुख समझौताकार की कार्यवाहियों में अपनी मिलों का प्रतिनिधित्व करने के लिए श्रमाधिकारियों की नियुक्ति की।^१

(४) बम्बई औद्योगिक विग्रह अधिनियम (१९३८)—१९३४ के अधिनियम के स्थान पर बने १९३८ के इस नियम का उद्देश्य हड़ताल या मिल-बन्दी से पहले समझौते और मध्यस्थता के सभी अस्त्रों का पूरा उपयोग करना है।

इस अधिनियम में उन सघों की रजिस्ट्री की व्यवस्था है जो नियोक्ताओं द्वारा स्वीकार किये जा चुके हैं या सदस्यता की कुछ शर्तों को पूरा करते हैं। रजिस्ट्री से सघों को मजदूरों का प्रतिनिधित्व करने के अनेक अधिकार मिल जाते हैं। श्रमाधिकारी और समझौताकार (कंसिलियेटर) प्रान्त के विभिन्न क्षेत्रों या उद्योगों के लिए नियुक्त किये जा सकते हैं। ऐसी व्यवस्था की जायगी ताकि मजदूरों की मांगों, शिकायतों या उनकी सेवा की शर्तों में किये गए परिवर्तनों पर पूरा विचार किया जा सके। हड़ताल और मिल-बन्दी उस समय तक अवैध मानी जायगी जब तक कि वाद-विवाद और विचार-विनिमय के सभी साधनों का प्रयोग न कर लिया जाय। समझौते की कार्रवाई के दो महीने वाद हड़ताल या मिल-बन्दी के अधिकार का उपयोग करना चाहिए। विग्रह प्रारम्भ होने की सम्भावना के साथ ही समझौता का काम शुरू हो जाता है, क्योंकि अधिनियम में ऐसी व्यवस्था है कि मजदूरों, काम के घण्टे या दशाओं में परिवर्तन चाहने वाले नियोक्ता या श्रमिक ऐसा करने की सूचना नियत अधिकारियों को देगे और उस समय तक कोई परिवर्तन नहीं किया जा सकता जब तक कि अधिनियम के अन्तर्गत की गई व्यवस्थाएँ पूरी तरह कार्य नहीं कर लेती।

ऐसे क्षेत्रों और उद्योगों में, जहाँ मजदूर किसी मान्यता-प्राप्त सघ के सदस्य हैं, समस्या का विचार-विमर्श नियोक्ताओं और श्रम-सघ पर छोड़ दिया जाता है। ऐसी दशाओं में, जहाँ श्रम-सघ नहीं है, श्रमिकों द्वारा प्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित प्रतिनिधि या श्रमाधिकारी श्रमिकों की ओर से प्रारम्भिक बातचीत शुरू करेंगे। यदि समझौता हो जाता है तो उसकी रजिस्ट्री करा दी जाती है। यदि दोनों पक्ष किसी समझौते पर नहीं पहुँचते तो समझा जायगा कि व्यापार-विग्रह प्रारम्भ हो गया है और सरकारी समझौताकार ऋग्डे को शान्त करने का प्रयास करेगा। यदि समझौताकार भी असफल रहता है अथवा सरकार आज्ञा देती है तो समझौता-परिषद् नियुक्त की जाती है।

१ ऐसे ही श्रमाधिकारी बंगाल, उत्तर प्रदेश, मद्रास और बिहार में भी नियुक्त हुए हैं।

ऐसे उद्योगों और केन्द्रों में, जहाँ नियोजित और श्रम-सघो में भगड़े का फैसला मध्यस्थों को सौंप दिया गया है, सरकारी कार्यवाही प्रारम्भिक दशा में और हो सका तो अन्त तक नहीं की जायगी। फिर भी सभी समझौतों और परिनिर्णयों (अवार्ड्स) की रजिस्ट्री अवश्य होगी।

अधिनियम के अन्तर्गत एक रजिस्ट्रार की नियुक्ति हुई है जिसका काम सघो की रजिस्ट्री, उनकी ग्राह्यता का निर्णय, समझौतों, परिनिर्णयों, सूचनाओं तथा अन्य रिपोर्टों का लेखा रखना है।

एक महत्त्वपूर्ण विषय में अधिनियम एकदम नवीन है। इसमें हाईकोर्ट के जज या जज होने योग्य वकील की अध्यक्षता में एक औद्योगिक न्यायालय की स्थापना की व्यवस्था है। यह न्यायालय स्वैच्छिक मध्यस्थता में निर्णायक का काम करेगा और इस अधिनियम के अन्तर्गत उठ खड़े होने वाले अन्य भगड़ों के लिए भी न्यायालय का काम करेगा। यह मिल-बन्दी और हड़तालों की अवैधता का निर्णय करेगा तथा समझौतों और परिनिर्णयों की व्यवस्था करेगा। ऐसे न्यायालय की स्थापना हो चुकी है।

सन् १९३८ का बम्बई उद्योग विग्रह अधिनियम देश में श्रम सम्बन्धी महत्त्वपूर्ण और सर्वाग्र अधिनियम है। इस विधान की आलोचना में कहा जाता है कि यह आवश्यकता से अधिक सख्त और कामगरो के हड़ताल घोषित करने के स्वतन्त्र अधिकार का विरोधी है। इसके विपरीत यह भी कहा जाता है कि यह हड़ताल करने के अधिकार को समाप्त नहीं करता बल्कि इसके उपयोग को तब तक टालता रहता है जब तक कि सभी शान्तिपूर्ण तरीके, जिनसे व्यापारिक विग्रह का समझौता किया जा सकता है, समाप्त न हो जायें।

इस अधिनियम की दूसरी आलोचना यह है कि यह आन्तरिक सगठन के मूल्य को भ्रान्ति के लिए कुछ भी नहीं करता, जिससे श्रमिकों के सहयोग में बाधक मनो-वैज्ञानिक अन्तर दूर किये जा सकते हैं। इसका आधारभूत विचार सामूहिक सौदे (कलेक्टिव बार्गेनिंग) का प्रचलन है, जिसमें एक ओर नियोजित और दूसरी ओर सगठित श्रमिक-समाज होता है।^१

सन् १९३९-४५ के युद्धकाल में और भी कानूनी व्यवस्थाओं की आवश्यकता प्रतीत हुई जो न केवल पर्याप्त रूप से लचीली ही हो बल्कि भगड़ों के समझौतों के निश्चित उपाय भी प्रस्तुत करें। १९४२ में भारत सरकार द्वारा पास किये गए भारत-सुरक्षा-नियम ८१ 'अ' का यही मूल सिद्धान्त था। इससे श्रमिकों की हड़ताल करने की स्वतन्त्रता बहुत सीमित हो गई। १९४१ का आवश्यक सेवा (स्थापन) अध्यादेश (असैगियल सर्विसेज मेण्टेंस एक्ट) भी इसी प्रकार का था। इसका उद्देश्य श्रमिकों को सरकार द्वारा आवश्यक घोषित की गई सेवाओं को छोड़ने से रोकना था।

(२) बम्बई औद्योगिक सम्बन्ध अधिनियम (१९४६)—का उद्देश्य १९३८ के औद्योगिक विग्रह अधिनियम को स्थानान्तरित करना है, जिसकी प्रायः सभी धाराएँ पूर्व-
 १ ट्रेडिंग, ट्रेडियन जर्नल आफ इकनामिक्स, कॉन्फ्रेंस अफ, १९४०, में श्री पी० एम० लोकनाथन का 'इंग्लिश टिमपूट्स एण्ड लेजिस्लेशन' नामक लेख।

वत् रखी गई है तथा कुछ नई धाराएँ भी जोड़ी गई हैं। अनुभव से सिद्ध हुआ है कि मध्यस्थता तथा समझौता और निर्णयो से पर्याप्त सफलता मिली है तथा श्रमिकों को भी लाभ हुआ है। इस अधिनियम से अनिवार्य मध्यस्थता द्वारा झगड़ों को तय करने का क्षेत्र भी बढ़ गया है। झगड़ों के निर्णय के लिए स्थापित यन्त्र, जिसमें श्रम न्यायालय और श्रौद्योगिक न्यायालय है, का उद्देश्य झगड़ों का शीघ्र निर्णय तथा काम बन्द होने से आर्थिक शैथिल्य को रोकना है।

(६) श्रौद्योगिक विग्रह अधिनियम (१९४७)—इसमें समझौते के विस्तृत यन्त्र की व्यवस्था है। यदि श्रौद्योगिक झगड़ा होता है या होने की सम्भावना होती है तो समझौता अधिकारी उसकी जाँच करता है और मैत्रीपूर्ण ढंग से समझौता कराने की कोशिश करता है। उसे १४ दिन के अन्दर अपनी जाँच की रिपोर्ट देनी पड़ती है। यदि समझौताकार मैत्रीपूर्ण ढंग से समझौता नहीं करा सकता तो मामला समझौता-परिषद् के हाथ में चला जाता है, जिसमें एक स्वतन्त्र सभापति और दो से चार तक अन्य सदस्य होते हैं। यह आशा की जाती है कि परिषद् अपना काम दो महीने में समाप्त करेगी। यदि परिषद् समझौता कराने में सफल होती है तो यह समझौता छ महीने या दोनो दलों द्वारा स्वीकृत अवधि में से उस समय तक के लिए लागू किया जाता है जो अधिक लम्बा हो। इसमें एक जाँच-न्यायालय की नियुक्ति की भी व्यवस्था है जो कि सौंपे गए विवादास्पद प्रश्न की छानबीन करता है। न्यायालय में एक या अधिक स्वतन्त्र व्यक्ति होते हैं। इसे उचित सरकार को अपनी जाँच छ महीने के अन्दर देनी होती है। उच्च न्यायालय (हाईकोर्ट) के न्यायाधीशों द्वारा निमित्त एक श्रौद्योगिक मध्यस्थ न्यायालय (इण्डस्ट्रियल ट्रिब्यूनल) का निर्णय छ महीने या दोनो पक्षों को मजूर किसी अन्य अवधि—इन दोनों में जो भी अधिक हो—तक मान्य होगा। समझौते की कार्रवाई के समय हड़ताल या मिल-बन्दी की इजाजत नहीं है।

सौ या सौ से अधिक व्यक्तियों को काम में लगाने वाले श्रौद्योगिक कारखानों या संस्थापनों (एस्टाब्लिशमेंट) में श्रम-समितियों (वर्क्स कमेटी) को स्थापित करने की व्यवस्था है। इनमें नियोक्ताओं और श्रमिकों के प्रतिनिधि होंगे। श्रमिकों के प्रतिनिधियों की संख्या (जोकि रजिस्ट्रीशुदा श्रम-संघों की सलाह से चुने जायेंगे) कम-से-कम नियोक्ताओं की संख्या के बराबर होगी। इन समितियों का काम श्रमिकों और मालिकों के बीच अच्छे सम्बन्ध बनाये रखना और उन्हें ऐसे अनौपचारिक ढंग से मिलने-जुलने देना है कि वे एक-दूसरे से मिलकर रोजमर्रा के झगड़े तय कर सकें। अधिनियम में अनिवार्य मध्यस्थता के सिद्धान्त को स्वीकार किया गया है। इसके विरुद्ध यह कहा गया है कि यह श्रमिकों की सामूहिक सौदा करने की शक्ति को नष्ट करता है और इस प्रकार नियोक्ताओं के विरुद्ध प्रयोग में लाए जाने वाले सबसे शक्तिशाली अस्त्र अर्थात् हड़ताल को छीन लेता है। प्रत्युत्तर में कहा जाता है कि समस्त राष्ट्र के हित को ध्यान में रखते हुए सरकार द्वारा अनिवार्य मध्यस्थता लागू करना उचित है। यह भी कहा जाता है कि व्यवहार में उसूलन समझौता के प्रयोग और ऐच्छिक मध्यस्थता की भी व्यवस्था है। सरकार के अनिवार्य मध्यस्थता

पर हठ करने की नीति से दोनों दल अधिक विवेकपूर्ण ढंग तथा सरलता से समझीता कर सकेंगे ।

मूल विधेयक (बिल) में सन्निविष्ट वाक्यांश, जिसमें सहानुभूति में की गई तथा राजनीतिक हड़तालों को अवैध घोषित किया गया था, श्रम-प्रतिनिधियों के पक्ष में रियायतन छोड़ दिया गया । इससे ऐसा लग सकता है कि अधिनियम का उद्देश्य ही नष्ट हो गया, क्योंकि इसका उद्देश्य तो श्रमिकों की स्वतन्त्रता के अधिकारों का अतिक्रमण किये बिना ही औद्योगिक संघर्ष को कम करना है । अच्छी मजदूरी और रहने की दशा में सुधार के लिए हड़ताल करना मूलभूत अधिकार है, किन्तु राजनीतिक उद्देश्यों के लिए अथवा सहानुभूति में हड़ताल करने का अधिकार मूलभूत नहीं कहा जा सकता ।^१

३८ भारत में श्रम-संघ आन्दोलन—श्री वी० पी० वाडिया के नेतृत्व में मद्रास में १९१८ में ही श्रम-संघों का संगठन किया गया था । मद्रास से श्रम-संघ आन्दोलन बम्बई पहुँचा । १९१७ में प्रारम्भ होने वाली औद्योगिक अशान्ति के परिणामस्वरूप कितने ही श्रम-संघ स्थापित किये गए । ये सब अस्थायी थे और उद्देश्य पूरा होते ही—चाहे वह मजदूरी की वृद्धि हो या कुछ और—विनष्ट हो गए । ये हड़ताल-समितियाँ-सी थी जिनमें कुछ अफसर और कुछ चन्दा देने वाले सदस्य थे ।^२ परिस्थिति धीरे-धीरे सुधर रही है । आन्दोलन की प्रारम्भिक दशा में आर्थिक कष्ट के एकमात्र सूत्र से श्रमिक बँधे रहते थे । यह बन्धन आर्थिक स्थिति के सुधार के साथ ही कमजोर होता जाता था । बाद में आन्दोलन में शक्ति आती गई । इसे १९२६ के श्रम-संघ अधिनियम द्वारा काफी बल मिला । भारत के व्यापार-संघ आन्दोलन को प्रारम्भ से ही एक अखिल भारतीय संस्था—अखिल भारतीय श्रम संघ कांग्रेस (ऑल इण्डिया ट्रेड यूनियन कांग्रेस)—का सहयोग प्राप्त हुआ जिसके अधिवेशन १९२० से होते आ रहे हैं ।^३ अन्तर्राष्ट्रीय श्रम कार्यालय की स्थापना से भारत में केन्द्रीय श्रम-संघ

१ सन् १९४७ की धाराओं को पूरा करने के लिए दिसम्बर, १९४६ में इण्डस्ट्रियल टिसप्पूट्स (डैकिंग एण्ड इन्धोरेस कंपनीज) एक्ट पास किया गया । सन् १९४७ के केन्द्रीय कानून को कुछ राज्य सरकारों ने भी मंजूर किया है, उदाहरणार्थ उत्तर प्रदेश (१९५१), मैसूर (१९५३) । केन्द्रीय और प्रांतीय सरकारों के कानूनों के अन्तर्गत किये गए निर्णयों की अपील की व्यवस्था करने के लिए २० मई, १९५० में इण्डस्ट्रियल टिसप्पूट्स (एपीलेट ट्रिब्यूनल) एक्ट पास किया गया । जम्मू और काश्मीर को छोड़कर यह कानून सारे भारत में लागू है । अपील सुनने के लिए एक न्यायालय (एपीलेट ट्रिब्यूनल) का स्थापना हो चुकी है । इस न्यायालय के तीन स्थान है बम्बई, कलकत्ता और लखनऊ ।

२ देखिए, हर्स्ट, पूर्वोद्धृत, पृ० १०१ ।

३ १९२६ में श्रम संघ कांग्रेस के कार्यकर्ताओं में भयंकर फूट पड़ गई । तीन विभिन्न समूह बन गए—मान्यवादी दल, उदार दल तथा अन्य । १९३८ के मसुक्त अधिवेशन में भारतीय श्रम-संघ आन्दोलन का एकीकरण हुआ । श्रम-संघ फेडरेशन श्रम-संघ कांग्रेस में समाहित हो गया (१९४०) । किन्तु मितम्बर, १९४० में बम्बई में हुए अधिवेशन में फिर मतभेद हो गया । इसका कारण युद्ध के प्रयत्नों में उदासीनता के प्रस्ताव का स्वीकार करना था । डॉक्टर आपताव अली (कलकत्ता के नाविक संघ के अध्यक्ष) युद्ध के प्रयत्नों के पक्ष में थे । उन्होंने अपने संघ (यूनियन) का श्रम-संघ कांग्रेस से सम्बन्ध-विच्छेद कर लिया । दूसरा भाग, जिसके अगुआ श्री एम० एन० राय और श्री जमुनादास मेहता थे,

स्थापित होने में शीघ्रता हुई। जेनेवा सम्मेलनो में भारतीय प्रतिनिधियों की उपस्थिति से भारतीय श्रम आन्दोलन पश्चिमी दुनिया के सम्पर्क में आ गया।

१९४० में अखिल भारतीय श्रम सघ कांग्रेस में कुल १९१ सघ थे तथा इससे सङ्गठित सदस्यों की संख्या ३५४,५४१ थी। १९२६ के श्रम-सघ के अन्तर्गत रजिस्ट्री-शुदा श्रम-सघों की कुल संख्या सितम्बर, १९३९ में ७०० थी। उस महीने में इन सघों की कुल सदस्यता पाँच लाख ८० से भी अधिक थी।^१ १९४६-४७ में रजिस्ट्री-शुदा श्रम-सघों की संख्या १,७२५ थी जिनमें से ९९८ ने अपना लेखा पेश किया। उनकी सदस्यता १,३३१, ९६२ थी। स्त्रियों की सदस्यता कुल सदस्यता के ४ प्रतिशत से भी कम थी। ये सब सघ शक्ति और सामर्थ्य में समान नहीं हैं। लगभग आधे सघ तो सरकारी कर्मचारियों या सरकारी नौकरियों से सम्बद्ध व्यक्तियों के थे। रेलवे तथा पोस्ट ऑफिस के कर्मचारियों में श्रम-सघ को काफी सफलता मिली है, परन्तु कुल मिलाकर वस्त्र और खदान जैसे सङ्गठित उद्योगों में इसकी शक्ति कम है। भारत में सबसे बड़ा और सबसे अच्छी तरह सुसङ्गठित श्रम-सघ अहमदाबाद का श्रम-सघ (अहमदाबाद टेक्स्टाइल लेबर यूनियन) है।

३६. भारत में श्रम-आन्दोलन की कठिनाइयाँ—सबसे प्रधान कठिनाई भारतीय श्रमिकों की परिवर्तनशीलता है (देखिए, सेक्शन ३)। द्वितीय, बम्बई तथा कलकत्ता जैसे उद्योग-केन्द्रों में काम करने वाले व्यक्तियों में इतनी विभिन्नता है कि वे अलग-अलग भाषाएँ बोलते हैं और इसलिए एक-दूसरे के प्रति आकृष्ट नहीं होते। जहाँ पर प्रवासी श्रमिकों की संख्या कम है, जैसे अहमदाबाद में, वहाँ व्यापार सघ काफी सुदृढ़ है। तीसरे, बहुत से श्रमिक नियमित चन्दा तथा सघ अनुशासन से भी घबराते हैं। यही वजह है कि सघों में नाम लिखे गए व्यक्तियों का प्रतिशत बहुत कम है। साधारण मजदूर इतना गरीब होता है कि थोड़ा-सा भी चन्दा देना उसे भारी मालूम होता है। चौथे, अधिकांश मजदूर निरक्षर होते हैं। परिणाम यह होता है कि उन्हें अपने वर्ग से नेता नहीं मिल पाते। इसी वजह से भारतीय श्रम-सघ आन्दोलन की यह विशेषता है कि इसके नेता अधिकतर मध्य वर्ग के व्यक्ति रहे हैं, जैसे पेशेवर वकील या अन्य

भी एक नये सङ्गठन ट्रेड यूनियन फेडरेशन में परिणित हो गया। इसका प्रधान कार्यालय दिल्ली में था। १९४८ के अन्तिम तथा १९४९ के प्रारम्भिक महीनों में ट्रेड यूनियन कांग्रेस से कितने ही सघ अलग हो गए। ट्रेड यूनियन कांग्रेस अब कम्यूनिस्टों के अधिकार में है। इधर हाल में कांग्रेस के सिद्धान्तों का अनुसरण करते हुए अहमदाबाद में भी एक सघ बनाया गया। इसका नाम भारतीय राष्ट्रीय श्रम-सघ कांग्रेस (इण्डियन नेशनल ट्रेड यूनियन कांग्रेस) है और यह धीरे-धीरे शक्ति सङ्ग्रह कर रही है। श्री जयप्रकाश नारायण के नेतृत्व में समाजवादियों ने हिन्द मजदूर पंचायत नाम का एक शक्तिशाली सङ्गठन बनाया है।

१ सर्व श्री पुरसेल और हाल्सवर्थ (भारत में आप ब्रिटिश श्रम सघ प्रतिनिधि) ने गणना की कि कुल मिलाकर सङ्गठन योग्य श्रमिकों के मूह में २५,२६६, १०९ व्यक्ति हैं। (इसमें खेती के काम करने वाले व्यक्ति २१,६७६, १०७ हैं, इसमें गृह-सेवक तथा पोस्ट और सरकारी ऑफिसों के कर्मचारी नहीं शामिल नहीं हैं। देखिए, रिपोर्ट आन लेबर कडीशस इन इण्डिया (ब्रिटिश ट्रेड यूनियन कांग्रेस डेलीगेशन, १९२८) पृ० १५।

ऐसे व्यक्ति जिन्हें राजनीतिक या आर्थिक क्षेत्र में कोई विशिष्टता प्राप्त नहीं हुई है।^१ इसके अतिरिक्त उनके हित कितने ही सघों में विभक्त होते हैं और उनका कानूनी पेचीदगी सम्बन्धी ज्ञान भी अत्यन्त सीमित होता है। अन्य बाधा वास्तविक जनतन्त्रीय आदर्श का अभाव है जोकि श्रम सघों के लिए अत्यन्त आवश्यक है। अन्त में, सफल श्रम-सघ वर्तमान सामाजिक व्यवस्था की स्वीकृति पर भी निर्भर करते हैं ताकि श्रमिकों के लिए अधिक-से-अधिक लाभ उठाया जा सके।^२ यदि श्रमिक वर्ग के नेता वर्तमान पूँजीवादी व्यवस्था को विनष्ट करने पर तुले होंगे तो उनका प्रभाव इस आन्दोलन को कमजोर ही बनाएगा। कितने ही योग्य आलोचकों के अनुसार अहमदाबाद की अपेक्षा बम्बई में इस आन्दोलन के कमजोर होने का यही कारण है। १९३५ के भारत सरकार अधिनियम के अन्तर्गत प्रान्तीय धारासभाओं में श्रमिकों को मिले प्रतिनिधित्व का उद्देश्य केवल नवीन सघों की रजिस्ट्री को अप्रसर करना ही न था, बल्कि सदस्यों का रजिस्टर और उचित लेखा रखने की व्यवस्था करना भी था।

४० १९२६ का श्रम-संघ अधिनियम—१९२० में मद्रास उच्च न्यायालय ने एक निर्णय दिया, जिसमें श्रम-सघ के कर्मचारियों तथा सगठनकर्ताओं को श्रमिकों को नियोक्ताओं के साथ अधिक मजदूरी के लिए समझौते को हड़ताल करके तोड़ने के लिए प्रभावित करने से रोका गया। इससे भारतीय श्रम-सघों की रजिस्ट्री और सुरक्षा के लिए विधान की आवश्यकता प्रतीत हुई। श्री एन० एम० जोशी ने मार्च, १९२१ में धारासभा के सामने यह प्रश्न रखा और उनके प्रयत्नों के फलस्वरूप १९२६ में पास होकर ट्रेड यूनियन एक्ट १५ जून, १९२७ को लागू किया गया। इसमें भारतीय श्रम-सघों की कानूनी स्थिति की सुस्पष्ट शब्दों में व्याख्या की गई है। श्रम-सघों की रजिस्ट्री ऐच्छिक है, किन्तु रजिस्ट्रीशुदा सघों को कुछ ऐसे अधिकार प्राप्त हैं जो कि गैर-रजिस्ट्रीशुदा सघों को प्राप्त नहीं हैं। रजिस्ट्रीशुदा सघों को अपना नाम और उद्देश्य निश्चित करना होता है। इन्हें सदस्यों की सूची रखनी पड़ती है और अपने धन-कोष की जाँच करानी होती है। यह धन कुछ निश्चित विषयों पर सदस्यों के हित के लिए व्यय किया जाता है। रजिस्ट्रीशुदा श्रम-सघ के कम-से-कम आठ पदाधिकारी उसी उद्योग के होने चाहिए। इन प्रतिबन्धों के साथ ही कानून ने सभी श्रम-सघों के कर्मचारियों को श्रम-सघ के वैधानिक उद्देश्यों की पूर्ति के लिए किये गए कामों में अपराध की जिम्मेदारी से छूट दे दी है। उनके ऊपर पड़्यन्त्र का दोष नहीं लगाया जा सकता है। अधिनियम में ऐसी व्यवस्था है कि (१) किसी रजिस्ट्रीशुदा सघ के कर्मचारियों के खिलाफ व्यापारिक झगड़े को अप्रसर करने के लिए किये गए किसी काम के लिए कि (२) कि जिस श्रम-सघ आन्दोलन के प्रारम्भिक दिनों में हुआ या जबकि श्रम-सघ अपने नेतृत्व के लिए राबर्ट ओवेन, फ्रांमिस प्लेम, क्रिस्ले, लडलो और फ्रेडरिक हेरिमन आदि व्यक्तियों पर निर्भर थे, इसी प्रकार भारतीय आन्दोलन अपने प्रारम्भिक दिनों में प्रायः सम्पूर्णतया वकीलों के ऊपर ही निर्भर था। इसी वजह से अध्ययन और मन्त्रि मिलने थे। इस विषय पर रोचक आलोचनाओं के लिए देखिए, ४० आ० प्र०, पृष्ठ ३०४-०५ और ३०८-०९।

२ अहमद सुन्नार, ट्रेड यूनियनिज्म एण्ड लेबर हिमप्यूट्स इन इण्डिया।

का मुकदमा दीवानी कचहरी में इस आधार पर दायर नहीं किया जा सकता कि वह नौकरी के खिलाफ भड़काता है या व्यापार अथवा व्यवसाय या दूसरे की नौकरी या अपनी सम्पत्ति को प्रयोग करने के अधिकार में हस्तक्षेप करता है। दीवानी कचहरी में (२) किसी भी रजिस्ट्रीशुदा श्रम-संघ के खिलाफ इस आधार पर भी कोई मुकदमा दायर नहीं किया जा सकता कि कोई कर्मचारी व्यापारिक विग्रह को अग्रसर कर रहा है, जब तक कि यह न साबित हो जाय कि वह संघ की कार्यकारिणी को बिना बताए या उसके प्रकट आदेशों के विरुद्ध काम कर रहा है। रजिस्ट्रीशुदा श्रम-संघ सदस्यों के नागरिक एवं राजनीतिक हितों की पूर्ति के लिए कोष इकट्ठा कर सकता है किन्तु इसके लिए चन्दा पूर्णतया ऐच्छिक होता है।

औद्योगिक कल्याण^१

४१. कल्याण-कार्य की प्रकृति—कल्याण-कार्य की अनेक प्रकार से परिभाषा की गई है। एक परिभाषा के अनुसार इसका अभिप्राय कारखानों में नौकरी की सर्वोत्तम दशाओं के लिए नियोक्ताओं के ऐच्छिक प्रयत्न हैं। अधिक सामान्य रूप से स्वीकृत परिभाषा में कल्याण-कार्य के अन्तर्गत स्वास्थ्य-सुधार, सुरक्षा एवं साधारण कल्याण तथा औद्योगिक कुशलता को बढ़ाने के सभी प्रयत्न आते हैं।^२

सरकार, श्रमिकों, नियोक्ताओं या सामाजिक संस्थाओं द्वारा ऐसे प्रयत्न किये जा सकते हैं। एक दृष्टिकोण से ऐसे प्रयत्नों को मानवता का कार्य कहा जा सकता है, जिसका उद्देश्य औद्योगिक जानता का हित होता है। सकुचित और केवल उपयोगितावादी अर्थ में तथाकथित कल्याण-कार्यों को कुशलता-कार्य भी कहा जा सकता है। इसका श्रमिक के शारीरिक स्वास्थ्य और कुशलता पर सीधा प्रभाव पड़ता है। इस प्रकार भारतीय श्रमिक की प्रवासी प्रवृत्ति कम होती है। कल्याण-कार्य को निरक्षर श्रमिक वर्ग में उत्तरदायित्व और गौरव की भावना भरने तथा उन्हें अच्छे श्रमिक बनाने का साधन भी समझा जा सकता है।

४२ कल्याण-कार्य का विभाजन—कल्याण-कार्य के दो प्रधान भाग हैं। (१) कारखाने के अन्दर के कल्याण-कार्य तथा (२) कारखाने के बाहर के कल्याण-कार्य। जहाँ तक कारखाने के अन्दर काम की दशाओं के सुधारने का सवाल है इसके विषय में सरकार, नियोक्ताओं तथा अन्य साधनों द्वारा किये गए प्रयत्नों का विवेचन अध्याय में पहले ही किया जा चुका है।

बीते युग के नियोक्ताओं की ओर से श्रमिकों के अवकाश का सदुपयोग करने के प्रश्न पर बहुत कम ध्यान दिया गया है। जो प्रयत्न किये गए वे औपधि सम्बन्धी सहायता या शिक्षा और आवास की सहायता के रूप में थे। वर्तमान समय में बढ़ती हुई औद्योगिक अशान्ति के कारण इस पर अधिकाधिक ध्यान दिया जा रहा है। १९१८ में बम्बई के समाज सेवा संघ (सोशल सर्विस बीग) ने दो उदार मिल एजेंटों

१ इस विषय पर श्रम आयोग की रिपोर्ट का चौदहवां अध्याय देखिए।

२. अध्यक्षीय भाषण, अखिल भारतीय औद्योगिक कल्याण सम्मेलन।

—करीम भाई इब्राहीम एण्ड सस तथा टाटा सस—को इस बात पर तैयार किया कि वे श्रमिकों के हित के लिए उनकी दो सम्थाओं का प्रबन्ध तथा सगठन उसे (समाज सेवा सघ को) सौंप दें। १९२२ में बम्बई में अखिल भारतीय औद्योगिक कल्याण सम्मेलन हुआ। इसमें कल्याण-कार्य से सम्बन्धित अनेक प्रश्नों पर विवाद हुआ और कितने ही उद्योग-केन्द्रों की विभिन्न एजेंसियों द्वारा किये गए कल्याण-कार्य को समन्वित किया जा सका। अखिल भारतीय व्यापार श्रम-सघ कांग्रेस इस दिशा में काम कर रही है। मई, १९२६ में भारत सरकार ने सभी प्रान्तीय सरकारों से काम पर न होने के समय श्रमिकों की रहने की दशा सुधारने के लिए किये गए प्रयत्नों के आँकड़े एकत्रित करने के लिए कहा। यह जाँच अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन के छठे सम्मेलन की सिफारिश पर की गई। अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन ने विभिन्न सरकारों से इस बात की प्रार्थना की कि वे श्रमिकों के खाली समय के उपयोग से सम्बन्धित अद्यतन सूचना दें।

बम्बई के कुछ उदार नियोक्ताओं द्वारा प्रदर्शित रुचि के अतिरिक्त कितने ही नियोक्ताओं ने अन्य औद्योगिक केन्द्रों, विशेषकर नागपुर, मद्रास, जमशेदपुर और कानपुर, में श्रम-कल्याण-कार्य की योजनाएँ प्रारम्भ की हैं। बर्किशम कर्नाटक मिलों द्वारा भूतकाल में किया गया कल्याण-कार्य सभी को ज्ञात है। नागपुर की इम्प्रेस मिल ने श्रमिकों के हित की देख-भाल का काम वाई० एम० सी० ए० (नवयुवक ईसाई सघ) को सौंप दिया है। जमशेदपुर के टाटा आइरन और स्टील कम्पनी के सचालको का कहना है कि कम्पनी के प्रारम्भ से ही श्रम के प्रति उनका रुख तथा श्रमिकों के लिए सफाई, सुरक्षा, शिक्षा, जल-वितरण, आवास, जल-निकासी, अस्पताल तथा अन्य सार्वजनिक सेवाओं की व्यवस्था भारत में बेजोड़ है और भारतीय जनता के सभी मतों के व्यक्तियों ने उसे सहर्ष स्वीकार किया है। कानपुर में ब्रिटिश इण्डिया कारपोरेशन ने कल्याण-कार्य अधीक्षक की व्यवस्था की है जोकि श्रमिकों के रहने के लिए बनाई गई दो बस्तियों की देख-रेख करता है। बम्बई कारपोरेशन, पोर्ट ट्रस्ट जैसी नगरपालिकाओं और रेलों जैसी जनोपयोगी सेवाओं ने भी अपने कर्मचारियों के हित के लिए काम किया है। अन्त में कितनी ही समाज-सेवा सस्थाएँ, जैसे बम्बई समाज-सेवा सघ तथा मद्रास बंगाल के ऐसे ही अनेक सघ, सेवा सदन समिति (सेवा सदन सोसायटी), बम्बई प्रेसिडेंसी की महिला-परिपद्, मातृत्व और शिशु कल्याण सस्था, ईसाई नवयुवक सघ, दलित वर्ग समिति (डिप्रेस्ड क्लासेज मिशन सोसाइटी) और कितने ही समाज और सघ नियोक्ताओं को सहायता देकर और अपने प्रयत्नों द्वारा श्रमिकों के हित के लाभदायक काम कर रहे हैं।

प्रान्तीय स्वशासन के अन्तर्गत कितनी ही सरकारों ने नियोक्ताओं के द्वारा किये गए कल्याण और आमोद-प्रमोद की क्रियाओं को पूरा करने के लिए स्वयं कल्याण-योजनाएँ प्रारम्भ की हैं। उदाहरणार्थ, बम्बई की सरकार ने बम्बई के औद्योगिक क्षेत्रों तथा राज्य के अन्य नगरों में कल्याण-केन्द्र खोले हैं।^१

कानपुर श्रम जाँच समिति ने अपनी रिपोर्ट (पैरा ३१) में कल्याण-परिषद् की स्थापना पर जोर दिया, जिसमें इस काम में रुचि लेने वाली विभिन्न संस्थाओं के प्रतिनिधि हो।

४३. कल्याण-कार्य के मद—(१) शिक्षा—औद्योगिक श्रमिकों की शिक्षा से सम्बन्धित दयनीय दशा की चर्चा की जा चुकी है।^१ टाटा जैसे कुछ उदार नियोक्ताओं ने श्रमिकों की शिक्षा का भी प्रबन्ध किया है। उनके और उनके बच्चों के लिए दिन और रात्रि की पाठशालाएँ खोली गई हैं। बम्बई के समाज सेवा सघ और ईसाई नवयुवक सघ ने भी औद्योगिक श्रमिकों की शिक्षा के सम्बन्ध में महत्त्वपूर्ण काम किया है। इन्होंने स्कूल और रात्रि पाठशालाओं के अतिरिक्त पाठ-गृहों और पुस्तकालयों की भी व्यवस्था की है। (२) औषधि-सहायता—भारत के बड़े कारखानों में औषधि-सहायता की सुविधाएँ सामान्यतः प्राप्त हैं, किन्तु लेडी डॉक्टरों द्वारा स्त्रियों की आवश्यकताओं की पूर्ति बहुत कम पाई जाती है। (३) प्रसवकालीन लाभ—स्त्रियों और उनके बच्चों के हित के लिए पाश्चात्य देशों में प्रसवकालीन लाभ और बच्चा होने के कुछ दिन पूर्व और पश्चात् तक काम न करने देने की प्रथा है। चूँकि भारत में स्त्रियाँ गृह-सेवक का भी काम करती हैं अतः यहाँ भी यह व्यवस्था अत्यन्त महत्त्वपूर्ण हो जाती है। १९१९ के वाशिंगटन अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-सम्मेलन ने औरतो को काम में लगाने के सम्बन्ध में एक प्रस्ताव पास किया। इसमें प्रसवकालीन लाभ के प्रश्न पर भी विचार किया गया। यह आशा नहीं की जाती थी कि भारत इस प्रस्ताव को तुरन्त स्वीकार कर लेगा, फिर भी भारत सरकार को इस प्रश्न की छानबीन करने के लिए आमन्त्रित किया गया ताकि वह दूसरे सम्मेलन को अपनी रिपोर्ट दे सके। प्रस्तुत की गई जाँचों से यह सिद्ध हुआ कि बहुत थोड़े से ही नियोक्ताओं ने इस प्रकार का काम प्रारम्भ किया है। प्रान्तीय सरकारों ने ऐसी ऐच्छिक योजनाओं को प्रोत्साहित करने के लिए अपनी इच्छा प्रकट की। जून, १९२४ में भारत सरकार द्वारा की गई अन्य जाँचों से भी स्पष्ट हो गया कि बंगाल के तीन प्रधान और सगठित उद्योगों—जूट, चाय और कोयला—में प्रसवकालीन लाभ की निश्चित योजनाएँ चालू थी। आसाम के चाय के बगीचों, आसाम-रेलवे तथा व्यापार कम्पनी, बिहार और उड़ीसा की खानों और बम्बई के कारखानों में भी इस प्रकार की योजनाएँ चल रही थी। इनमें विभिन्न प्रकार की सुविधाएँ प्राप्त हैं जैसे गर्भावस्था में कुछ समय की छुट्टी, दूध तथा दूध पिलाने वाली बोटलों का निर्मूल्य वितरण। इन सबके अतिरिक्त बम्बई में प्रसूति-गृह भी है। बम्बई सरकार द्वारा नियुक्त लेडी डॉक्टर बेर्न्स ने अपनी अन्तिम रिपोर्ट में टाटा मिल-समूह द्वारा दी गई प्रसवकालीन सुविधाओं का रोचक विवरण दिया है। कम-से-कम ११ महीने काम कर चुकने वाली स्त्री को बच्चा पैदा होने के एक महीने पहले और एक महीने बाद की तनख्वाह भत्ते के रूप में दी जाती है, यदि वह किसी लेडी डॉक्टर द्वारा गर्भावस्था के आठ महीने पूरे होने का प्रमाण-पत्र पेश करे और यह आश्वासन दे कि वह मजदूरी पर अन्यत्र काम न करेगी।

१९२४ में श्री एन० एम० जोशी ने बच्चा होने के पहले और बाद में नौकरी के नियमन के लिए विधेयक द्वारा सभा में बिल पेश किया। यह बिल उन औरतो के ऊपर लागू होता था जो खानो या कारखानों में काम करती थीं न कि आसाम श्रम और प्रवासी अधिनियम १९०१ के अन्तर्गत आती थी। इसके अन्तर्गत बच्चा होने के ६ सप्ताह पहले और बाद तक छुट्टी तथा नियोक्ताओं द्वारा एकत्रित प्रसव-कालीन लाभकोष (मेटर्निटी बेनिफिट फण्ड) से भत्ता मिलने की व्यवस्था भी थी। यह बिल इस आधार पर अस्वीकृत कर दिया गया कि भारतीय जनमत से यह बहुत आगे था। परन्तु इसी प्रकार का बिल १९२९ में बम्बई में बॉम्बे मेटर्निटी एक्ट के नाम से पास हो गया जो पहले प्रान्त के कुछ चुने हुए नगरों पर लागू होता परन्तु सरकार द्वारा अन्य नगरों में भी लागू किया जा सकता था। १९३४ में सशोधित अधिनियम द्वारा बच्चा पैदा होने के चार सप्ताह तक काम करना अवैध घोषित किया गया। आठ आने प्रतिदिन के हिसाब से प्रसवकालीन लाभ बच्चा पैदा होने के चार सप्ताह पहले और बाद तक मिलेगा, बशर्ते कि वह नियोक्ता को इस बात की सूचना देने की तिथि के ९ महीने पहले से काम कर रही हो और सूचना देने के एक महीने बाद ही बच्चा पैदा होने को हो। यदि इस छुट्टी की अवधि में वह कहीं और काम करेगी तो उसे यह लाभ नहीं मिलेगा। १९३८ में यह अधिनियम सभी औद्योगिक क्षेत्रों में काम करने वाली स्त्रियों पर लागू कर दिया गया। १९३० में एक सीमित प्रकार का प्रसवकालीन लाभ अधिनियम मध्य प्रदेश में भी पास किया गया। १९३५ में मद्रास में भी बम्बई जैसा एक अधिनियम पास किया गया। आसाम का अधिनियम ही कारखानों और चाय के बगीचों दोनों में लागू होता है। शेष सभी अधिनियम केवल कारखानों पर ही लागू होते हैं। सभी प्रसवकालीन लाभ विधानों के आधारभूत सिद्धान्त एक ही हैं, अर्थात् बच्चा पैदा होने के कुछ समय पूर्व और पश्चात् स्त्रियों को नकद आर्थिक सहायता दी जाय, प्रसव के बाद उन्हें अनिवार्य रूप से कुछ समय तक विश्राम करने दिया जाय और यदि वे बच्चा पैदा होने की सूचना देती हैं तो पहले भी करने दिया जाय। सभी अधिनियमों में लाभ मिलने के लिए एक निश्चित अवधि की नौकरी या काम आवश्यक है। यह अवधि ६ माह से १ साल तक है। औरतो को अन्य नियोक्ताओं के यहाँ उतने समय के लिए काम करने की मनाही होती है, जितने समय तक उन्हें अपने नियोक्ता से नकद रूपया मिलता है।^१

(४) आमोद-प्रमोद—आमोद-प्रमोद का महत्त्व स्वयं इतना स्पष्ट है कि उस पर विशेष बल देने की आवश्यकता नहीं है। श्रमिकों के नीरस जीवन में थोड़ी भी हरियाली लाने वाली कोई भी चीज स्वागत योग्य है। श्रमिक को ऐसे काम में लगाना आवश्यक है ताकि उसका फालतू समय शराबखोरी और नशे में व्यतीत न हो तथा औद्योगिक केन्द्रों में औद्योगिक काम के प्रति उसका आकर्षण बढ़ जाय और वह बिना हिचक के वहाँ बस जाय। इस सम्बन्ध में बम्बई समाज सेवा सघ और टाटा

^१ देखिए, इण्डिया एण्ड पाकिस्तान ट्रेडर बुक, १९४९, पृ० १९६।

तथा वर्किंगम कर्नाटक मिल्स जैसे उदार नियोक्ताओं के कार्य विशेष रूप से उल्लेखनीय है। बम्बई समाज सेवा सघ ने परेल में एक श्रमिक सस्था (वर्किंग मेन्स इस्टिब्यूट) स्थापित की है। बम्बई सरकार के कल्याण केन्द्र की स्थापना के प्रयत्न भी स्तुत्य हैं। इन क्रियाओं के फलस्वरूप सिनेमा, मेजिक लेण्टर्न की सहायता से भाषण, संगीत-सम्मेलन, नाटक, अखाड़े, दंगल आदि के आयोजन का नाम लिया जा सकता है।

(५) आवास—इस समस्या का विवेचन इस अध्याय में पहले ही हो चुका है।^१ (६)

सहकारी समितियाँ—सहकारी आन्दोलन के विवरण में इसका पूरा वर्णन हो चुका है।^२

(७) अन्न-वस्त्र की दूकानें—कुछ मिलों में श्रमिकों को सस्ती दर पर अन्न-वस्त्र बेचने के लिए दूकानें भी खोली गई हैं, जिससे वे धोखेवाज बनियों के चंगुल से बच सकें। परन्तु कालान्तर में इन दूकानों में मजदूरी के बदले सामान देने की प्रथा प्रचलित हो जाने से श्रमिकों को उधार सुविधा के कारण बनिया से सामान खरीदना अधिक आकर्षक प्रतीत होता है। इस समस्या का सन्तोषजनक निदान सहकारी स्टोर खोलने से ही हो सकता है। (८) चाय की दूकानें और केण्टीन—चाय और स्वास्थ्यजनक खाद्य की आवश्यकता प्रतीत होने पर भी हमारी मिलों में इनका प्रबन्ध नहीं के बराबर है। गत युद्ध में इंग्लैण्ड में जिस प्रकार की केण्टीनो ने काफी प्रगति की उस प्रकार के बहुत थोड़ी केण्टीनें अपने देश में हैं। इसमें जाति सम्बन्धी भेद-भाव और स्त्रियों की रूढ़िवादिता के कारण काफी कठिनाई हुई है।

उपर बताये गए फैक्ट्री एक्ट के आधुनिकतम संशोधन में कल्याण-कार्य के लिए अनेक धाराएँ हैं जिनमें विश्राम के लिए सुन्दर विश्राम-गृहों का निर्माण, ५० से अधिक स्त्रियों को नौकर रखने वाली फैक्ट्रियों में उनके बच्चों के लिए कमरों की व्यवस्था तथा प्राथमिक सहायता के उपस्कर की व्यवस्था आदि का नाम गिनाया जा सकता है। भारत में केवल कल्याण-कार्य के प्रसार की ही आवश्यकता नहीं है वरन् इसका नियन्त्रण जहाँ तक हो श्रमिकों के हाथ में ही होना चाहिए। इस समय कल्याण-कार्य अधिकतर नियोक्ताओं के ही हाथ में है, जिससे श्रम सघ के कार्यों में हस्तक्षेप होता है। कल्याण-समितियों के प्रबन्ध के लिए श्रमिकों में से नेतृत्व की क्षमता रखने वाले कर्मचारियों का चुनाव बहुत सन्तोषजनक सुझाव नहीं है, क्योंकि इससे वे साधारण काम करने वालों से अलग जा पड़ते हैं।^३

१ देखिए, सेक्शन १३-१५।

२. देखिए, खण्ड १, अध्याय १०, सेक्शन ११।

३. देखिए, रिपोर्ट ऑन लेबर कंडीशन्स इन इण्डिया (ब्रिटिश ट्रेड यूनियन कांग्रेस डेलीगेशन, १९२८) पृ० १२।

अध्याय ४

राष्ट्रीय आय

१. राष्ट्रीय आय के अनुमान : दादाभाई नौरोजी का अनुमान—दादाभाई नौरोजी ने अपनी प्रसिद्ध पुस्तक 'पॉवर्टी एण्ड दि ब्रिटिश रूल इन इण्डिया' में पहली बार भारत की राष्ट्रीय आय आँकने का गम्भीर प्रयास किया। यह अनुमान १८६७-७० के सरकारी आँकड़ों पर आधारित है। डा० नौरोजी ने जिन सिद्धान्तों का अनुसरण किया, उनकी व्याख्या वह निम्न शब्दों में करते हैं—“मैंने प्रान्त की एक या दो मुख्य उत्पत्तियों को उस प्रान्त की कुल उत्पत्ति का प्रतिनिधि मान लिया है। मैंने प्रत्येक जिले की जोती जाने वाली सम्पूर्ण भूमि, प्रति एकड़ उत्पादन एवं उसके मूल्य को लिया है, अब साधारण गुणा और जोड़ से कुल उत्पादन की मात्रा और मूल्य मालूम हो जाता है। इससे प्रति एकड़ औसत उत्पादन और सम्पूर्ण उत्पादन का मूल्य भी सही-सही मालूम हो जाता है।” इस आधार पर काम करते हुए वह इस परिणाम पर पहुँचे कि कृषि-उत्पादन का कुल मूल्य २,७७,०००,००० पौंड है। इसमें से ६% वह बीज के लिए घटा देते हैं। इसके बाद २६०,०००,००० पौंड बचा। नमक, अफीम, कोयला और व्यापार से होने वाले लाभ का मूल्य प्रायः १७,०००,००० पौंड, निर्मित वस्तुओं का मूल्य १५,०००,००० पौंड लगभग इतना ही मछली, दूध, गोشت इत्यादि का मूल्य तथा ३०,०००,००० पौंड अन्य बातों के लिए रख लेने पर इन सबका योग ३४०,०००,००० पौंड होता है। जनसंख्या को १७०,०००,००० मानने पर ब्रिटिश भारत की प्रति व्यक्ति वार्षिक आय ४० शिलिंग या २० रुपये हुई। जेल में दी जाने वाली खुराक और प्रवासी कुलियों को दिये जाने वाले राशन के आधार पर वह इस नतीजे पर पहुँचे कि यह केवल जीवन-निर्वाह के लिए आवश्यक आय—३४ रु०—से भी कम है। “बहुत अच्छी फसलों में भी भारत का उत्पादन इतना कम है कि जैसा खाना और कपड़ा जेल में अपराधियों को मिलता है उतने के लिए भी काफी नहीं है। सामाजिक-धार्मिक आवश्यकताओं, दुख-सुख के अवसरों के लिए आवश्यक धन, दुर्दिन के लिए व्यवस्था तथा जीवन के लिए अनिवार्य कुछ सुविधाओं की तो बात ही अलग है। भारत की साधारण जनता का यह हाल है। उनके पास जीवन-निर्वाह-मात्र की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए भी पर्याप्त साधन नहीं हैं।” “चूँकि राष्ट्रीय आय दैनिक आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए भी पर्याप्त नहीं थी, अतएव देश की उत्पादक पूँजी धीरे-धीरे प्रति वर्ष व्यय होती गई और देश की बढ़ती गरीबी के साथ उत्पादन-शक्ति का ह्रास होता गया।”

डा० वी० के० आर० वी० राव का मत है कि दूध, मछलियाँ तथा मांस के सम्बन्ध में दादाभाई नौरोजी का अनुमान कम है। दूध, मांस और मछलियों का

उत्पादन कृषि का चतुर्थांश है। इस प्रकार इन साधनों से प्राप्त आय ६५० लाख पौंड होगी न कि १५० लाख पौंड। उद्योगों पर अवलम्बित जनसंख्या कृषि-जनसंख्या के ६% से अधिक है तथा कृषि-जनसंख्या की तुलना में औद्योगिक श्रमिकों की आय भी अपेक्षाकृत अधिक है। अतएव निर्माणों से प्राप्त आय १५० लाख पौंड के बजाय ६०० लाख पौंड होनी चाहिए। इसी प्रकार प्रशासन, परिवहन, पेशे और गृह-सेवकों के लिए भी कुछ जोड़ना होगा। इन सशोधनों के बाद राष्ट्रीय आय २० रु० प्रति व्यक्ति से बढ़कर २३ या २४ रु० प्रति व्यक्ति हो जायगी।^१

२. राष्ट्रीय आय १८७५ से १९११ तक—दादाभाई नौरोजी के बाद, १८८२ में दूसरी जाँच अर्ल क्रोमर (उस समय, मेजर ईवलिन बेरिंग) तथा सर (उस समय मिस्टर) डेविड वारवर ने की और उनके परिणाम इस प्रकार थे—

| | |
|-------------|-------------------|
| कृषि-आय | रु० ३५०,००,००,००० |
| गैर-कृषि-आय | रु० १७५,००,००,००० |
| योग | रु० ५२५,००,००,००० |

१९४,५३६,००० व्यक्तियों में बाँट देने पर, जो तत्कालीन जनसंख्या थी, प्रति व्यक्ति औसत आय २७ रुपये हुई।

अब हम श्री डिग्वी के अनुमान को देखेंगे जिसका आधार यह था कि सरकारी मालगुजारी और उत्पादन के बीच एक निश्चित सम्बन्ध है। श्री डिग्वी ने मालगुजारी और उत्पादन के भिन्न प्रतिशतों का प्रयोग किया जिन्हें श्री आर० सी० दत्त ने निकाला था तथा जिनका प्रयोग उन्होंने लार्ड कर्जन को भेजी गई खुली चिट्ठी में किया था। प्रतिशत इस प्रकार थे—

| | |
|-------------|---------------------------------|
| बंगाल | ५ से ६ प्रतिशत |
| सीमाप्रान्त | ८ " |
| पंजाब | १० " |
| मद्रास | १२ से ३१ " मान लीजिए २० प्रतिशत |
| बम्बई | २० से ३३ " " २५ " |

डिग्वी की गणनाओं से निम्न परिणाम निकला—

| | |
|------------------------------|------------------------------------|
| कृषि-आय (१८६८-६ के लिए) | रु० २८५,००,००,००० पौंड १८६,०००,००० |
| गैर-कृषि-आय (कृषि-आय का आधा) | रु० १४३,००,००,००० पौंड ९५,०००,००० |
| योग | रु० ४२८,००,००,००० पौंड २८४,०००,००० |

उस समय की सरकारी गणना के अनुसार सम्भावित जनसंख्या २४,५०,००,००० से विभाजित करने पर औसत आय रु० १७-८-५ हुई। १९०१ की जनगणना के अनुसार जनसंख्या २३,१०,००,००० थी। इस आधार पर एक अच्छे वर्ष में प्रति व्यक्ति आय १८ रु० ८ आना ११ पाई होती। दुर्भिक्ष वर्ष १८६६-१९०० के लिए डिग्वी द्वारा अनुमानित आय १२ रु० ६ आना थी।

दुर्भिक्ष आयोग के लिए आकलित आँकड़ों के आधार पर कृषि-आय को

१. देखिए, वी० के० आर० वी० राव, 'इण्डियन नेशनल इन्कम', १९२५-२६ पृ० १७-२२।

₹५०,००,००,००० रु० मानकर लार्ड कर्जन ने उपर्युक्त कथनों के उत्तर में अपना अनुमान प्रस्तुत किया। १८८० की गणना के अनुसार कृषि-आय १८ रु० प्रति व्यक्ति थी। उसी क्षेत्र की अद्यतन जनगणना की सख्याओं को लेकर यह अनुमान लगाया गया कि कृषि-आय १८ रु० से बढ़कर २० रु० हो गई। यह मानने पर कि गैर-कृषि-आय भी उसी अनुपात में बढ़ी होगी १९०० में भारत की प्रति व्यक्ति औसत आय १८८० के २७ रु० के बजाय ३० रु० हुई। लार्ड कर्जन ने स्वीकार किया कि आँकड़े निर्विवाद नहीं थे। लेकिन उन्होंने यह भी कहा कि १८८० की सख्याएँ भी अनुमानित ही थी और यदि एक तर्क के समर्थन के लिए एक सख्या प्रयुक्त की जा सकती है तो उसी प्रकार दूसरी सख्या का भी प्रयोग किया जा सकता है। उन्होंने यह भी स्वीकार किया कि गणना के आधार पर निर्दिष्ट आर्थिक दशा की प्रगति न तो महत्वपूर्ण ही थी और न सतोषजनक ही। लेकिन इससे यह बात तो स्पष्ट हो ही जाती है कि हम आगे बढ़ रहे हैं, पीछे नहीं लौट रहे हैं।

डिग्बी ने यह साबित करने के लिए कि लार्ड कर्जन का अनुमान आवश्यकता से अधिक आशावादी था, प्रश्न की पुनः परीक्षा की। जहाँ तक कृषि-आय का प्रश्न था उन्होंने मालगुजारी से निर्धारित करने वाला पुराना तरीका ही अपनाया। लेकिन गैर-कृषि-आय को कृषि-आय का आधा मान लेने के बजाय उन्होंने और अधिक वस्तुओं की गणना की और इस निष्कर्ष पर पहुँचे कि देश की सम्पूर्ण आय ₹५९,०००,००० पौड है। इसे ₹२२६,०००,००० की जनसख्या से विभाजित करने पर प्रति व्यक्ति औसत आय १७ रु० ४ आने ही हुई।

१९०२ में एफ० जे० अर्टकिंसन ने एक लेख 'ए स्टैटिस्टिकल रिव्यू ऑफ दि इनकम एण्ड वेल्थ ऑफ ब्रिटिश इण्डिया' लिखा जो लन्दन में रॉयल स्टैटिस्टिकल सोसाइटी के सामने पढ़ा गया। उन्होंने सम्पूर्ण जनसख्या को तीन वर्गों में विभाजित किया—(१) कृषि जनसख्या, (२) गैर-कृषीय जनसख्या (गरीब), (३) गैर-कृषीय जनसख्या (धनी)। पहले वर्ग की आय क्षेत्रफल, उत्पादन और कीमतों के आँकड़ों पर निर्धारित की गई। दूसरे वर्ग की आय प्रत्येक वर्ग के अमिकों की सख्या को उनकी पारिश्रमिक दर से गुणा करके प्राप्त की गई। तृतीय वर्ग में सरकारी नौकरों के लिए सरकारी अनुमान (सिविल एस्टिमेट्स) और पेशेवर लोगों के लिए आयकर को प्रयोग में लाया गया। इस आधार पर अर्टकिंसन ने अनुमान लगाया कि १८७५ में प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय ३० ५ रु० तथा १८९५ में ३९ ५ रु० थी। इसमें से बीज, घिसाव आदि के लिए कुछ नहीं घटाया गया। लाभप्रद रूप से काम में लगे व्यक्तियों तथा उनके काम के समय को भी बढ़ा-चढ़ाकर प्रदर्शित किया गया। इसके अतिरिक्त साधुओं और भिक्षुओं की कमाई को भी जोड़ा गया जोकि आश्चर्यजनक है। इस प्रकार अन्तिम परिणाम में अतिरिजन का दोष आ गया और डॉ० राव ने इसमें सुधार करना आवश्यक समझा तथा अनुमान को ३९ रु० ८ आने से घटाकर ३१ रु० ८ आने कर दिया।^१

^१ पूर्व उद्धृत, पृ० २८-३६।

३. वाडिया और जोशी का अनुमान—१९१३-१४ की राष्ट्रीय आय का अनुमान श्री पी० ए० वाडिया और श्री जी० एन० जोशी ने लगाया है।^१ हम उनकी जाँच का परिणाम संक्षेप में नीचे दे रहे हैं। कृषि-उत्पादन का मूल्य १०,७२,६६,६३,२८२ रु० रखा गया। इसमें से बीज और खाद के लिए २०% घटाया गया। अतएव वास्तविक कृषि-आय ८,५८,३६,६४,६२६ रु० हुई। खनिज पदार्थों का मूल्य १४,४०,६५,००० रु० अनुमान किया गया। इसमें से २०% घिसाव और मजदूरी से सम्बन्धित खनन का व्यय घटाया गया। (गणना में आगे खनिज-उत्पादन निर्माण (मेनूफैक्चर्स) में जोड़ लिया गया है।) इस तरह वास्तविक मूल्यांकन ११,५२,७६,००० रु० हुआ। इसके बाद विभिन्न वस्तुओं, उदाहरण के लिए चमड़ा, खाद, ऊन, सिल्क, मुगियार्इ इत्यादि, का मूल्यांकन इस आधार पर किया गया कि इन वस्तुओं का निर्यात कुल उत्पादन का ८०% है। इसमें मछलियों का उत्पादन जोड़ दिया गया जोकि इनमें काम करने वाले ८६५,००० व्यक्तियों के २७५ दिन के काम पर ४ आना प्रति व्यक्ति के हिसाब से निर्धारित किया गया। अन्त में इसमें दस्तकार (आर्टिजस) एवं वारिण्य और व्यवसाय में लगे लोगों की आमदनी भी जोड़ी गई। यह १,८०,००,००० व्यक्तियों के ३१० दिन के काम पर ४ आना प्रतिदिन प्रति व्यक्ति के हिसाब से १,५४,२६,५८,७५० रु० हुई। दूसरा मद, जिसकी विवेचना इस सम्बन्ध में की गई है, वह पशुओं की है। इसके लिए प्रयुक्त आँकड़े १९१७-१८ के हैं। यह मान लिया गया कि १९१३-१४ और १९१७-१८ में पशुओं की सख्या में कोई बड़ा अन्तर नहीं पड़ा होगा। कुल पशुओं का मूल्य ३,६६,०५,११,५१८ रु० लगाया गया। इस बात को ध्यान में रखते हुए कि कृषि में काम करने वाले पशुओं की सेवाओं का मूल्य कृषि-उत्पादन में सम्मिलित किया जा चुका है, उसे घटा दिया गया ताकि दुहरी गणना न हो जाय। जहाँ तक निर्मित वस्तुओं (मेनूफैक्चर्स) के मूल्य-निर्धारण का प्रश्न है इसे कच्चे माल का $\frac{1}{5}$ अर्थात् २०% माना गया। इसका मूल्य (२०४,७६,६५,०००—५) = ४०,६५,३३,००० रु० हुआ। लेखकगण ऊपर बताई गई पद्धतियों से इस कुल आय में से कई चीजें घटाकर निम्न आलेख प्रस्तुत करते हैं जोकि १९१३-१४ की कुल राष्ट्रीय आय में से घटाई गई राशि प्रदर्शित करता है—

- | | |
|---|------------------|
| (१) गृह-व्यय | २००,००,००० पौण्ड |
| (२) सरकार की ओर से विदेशी पूँजी का विनियोग | ८०,००,००० पौण्ड |
| (३) भारत में लगी विदेशी पूँजी पर लाभ | ३६०,००,००० पौण्ड |
| (४) भारत में नई विदेशी पूँजी का विनियोग | ५०,००,००० पौण्ड |
| (५) सरकारी अफसरों, यूरोपीय नौकरो आदि द्वारा | |

| | |
|------------------------------------|---------------------------|
| भारत से बाहर भेजा जाने वाला द्रव्य | १००,००,००० पौण्ड |
| | ८२०,००,००० पौण्ड |
| | <hr/> = १२३,००,००,००० रु० |

१. 'द वैल्यू आफ इण्डिया', पृ० ६७-११२।

२. वाउली-रावर्टसन की रिपोर्ट के लेखकों का कहना है कि इस मद का मूल्य दो बार घटाया गया है।

निम्न तालिका वाडिया और जोशी के परिमाणों को सक्षिप्त रूप से प्रकट करती है—

कुल सालाना आय या भारत (ब्रिटिश) की राष्ट्रीय आय १९१३-१४

| | कुल मूल्य रूपों में |
|------------------------|---------------------|
| (१) कृषि-उत्पादन | ८५८,३६,६४,६२६ |
| (२) खनिज पदार्थ | ११,५२,७६,००० |
| (३) विविध उत्पादन | १५४,२६,५८,७५० |
| (४) पशुजन्य उत्पत्ति | १४५,१०,३४,६३४ |
| (५) निर्मित वस्तुएँ | ४०,६५,३३,००० |
| कुल वास्तविक मूल्यांकन | १२,१०,२७,६७,०१० |
| गृह-खर्च (घटाना) | १२३,००,००,००० |
| वास्तविक वार्षिक आय | १०,८७,२७,६७,०१० |

इस आय को ब्रिटिश भारत की जनसंख्या में विभाजित करने पर प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय ४४ रु० ५ आ० ६ पा० आती है। १९११ की जनगणना के अनुसार ब्रिटिश भारत की जनसंख्या २४,४१,८६,७१६ थी। इसमें तीन वर्ष की सम्भावित वृद्धि के लिए १०,००,००० जोड़ दिया गया है।

४. शाह और खवाटा का अनुमान—के० टी० शाह और के० जे० खवाटा के अनुमान का सारांश इस प्रकार है—

| मर्दें | युद्ध-पूर्व काल १९००-१४ | युद्ध-युद्धोत्तर काल १९१४-२२ | कुल अवधि १९००-२२ | वर्ष १९२१-२२ |
|--|----------------------------|------------------------------------|---------------------|-----------------|
| | कोड़ रुपयों में | | | |
| कृषि-उत्पादन बीजों के लिए घटाया गया | १०१४८ २० | १६८६५ ३५ | १२५७१ २५ | २१५५५ ५८ |
| वास्तविक कृषि-उत्पादन वन-धन | ६६४८ १० | १६५१५ २० | १२३२१ १४ | २०६७८ २८ |
| मछलियाँ | १० | २५ | १६ | ३० |
| निर्मित वस्तुएँ | ८० | १५० | १०६ | १८६ |
| खनिज पदार्थ | १० | २१६ | १४ | २८ |
| मकान इत्यादि | १० | १६४ | १० | २०३ |
| योग | ११०६ | १८६० | १३८० | २३६४ |

१ के० टी० शाह और के० जे० खवाटा, 'दि वेल्थ एण्ड टेक्सेबल केपेमिटी आफ इण्डिया', पृ० १६६-२००।

| | |
|--------------------------------|--|
| इस प्रकार प्रति व्यक्ति कुल आय | १९००-१४—३६ रु० |
| | १९१४-२२—५८ ^३ / _४ रु० |
| | १९००-२२—४४ ^३ / _४ रु० |
| | १९२१-२२—७४ रु० |

मूल्य-परिवर्तनों की व्यवस्था करते हुए युद्ध-पूर्व औसत मूल्य-स्तर पर प्रति व्यक्ति द्वितीय आय ३६ रु० हुई और युद्ध तथा युद्धोत्तर काल में ३८ रु० २ आ० हुई।

आय में से लेखकों ने गृह-व्यय इत्यादि अनेक बातों के लिए घटाया भी है और इस निष्कर्ष पर पहुँचे हैं कि इसके फलस्वरूप प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय में से ७ रु०

जायगा और १९२१-२२ की आय ६७ रु० ही रह जायगी। डॉ० राव कथन है कि (१) सेवाओं के न शामिल करने तथा (२) पशुओं, दस्तकारी तथा मृत वस्तुओं के सम्बन्ध में निम्नानुमान होने के कारण इसमें ७ रु० और जोड़ने में।

फिण्डले शिराज का अनुमान—१९२०-२१ और १९२१-२२ के लिए फिण्डले शिराज अनुमान में कृषि-उत्पादन क्रमशः १,७१,४९४ लाख रु० तथा १,६८,३४१ लाख रु० और गैर-कृषि-उत्पादन ८८३ करोड़ रु० रखा गया। इस आधार पर १९२१ और २२ के लिए प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय क्रमशः १०७ रु० तथा ११६ रु० हुई। राज ने बताया कि १८८१ से १९११ तक की अवधि में किये गए सब अनुमानों में मान लिया गया था कि कृषीय और गैर-कृषीय आय दोनों वर्गों में उनकी संख्या अनुपात से विभाजित है। यह गणना तब तक ठीक थी जब तक देश का औद्योगिक कास अपनी शैशवावस्था में था। लेकिन इधर हाल में कुछ शीघ्रता से परिवर्तन है, अतएव कुल गैर-कृषीय उत्पादन पर पहुँचने के लिए कुछ और जोड़ना आवश्यक गया है। इसके लिए ७५ करोड़ रु० जोड़ना उपयुक्त होगा और इसे जोड़ने पर ८८३ करोड़ रुपये हुए। शिराज के अनुमान के विरुद्ध एक स्पष्ट आलोचना यह कि कृषि-उत्पादन-गणना में उन्होंने बीज इत्यादि को घटाने की आवश्यकता नहीं ली। यह भी ध्यान देने की बात है कि शाह और खवाटा के अनुमान में गैर-कृषीय आय १०% ही है और वाडिया और जोशी के अनुमान में ३०% है, परन्तु इसके विपरीत शिराज के अनुमान में वह ४०% है। यह अन्तर इस कारण है कि सेवा-उपयोगिताओं की गणना भिन्न प्रकार से की गई है। जबकि शाह और खवाटा उसे अपनी गणना में सम्मिलित नहीं करते, शिराज उसे अपनी गणना में शामिल करता है।

• वी० के० आर० वी० राव का अनुमान—डॉ० राव ने १९३१-३२ के लिए राष्ट्रीय आय का अनुमान लगाया है। उनके अनुसार वास्तविक आय (ब्रिटिश भारत में) १,६०,००० लाख और १,८०,००० लाख रु० के बीच है और प्रति व्यक्ति आय ५ रु०। इसमें मूल-संशोधन के लिए ६% जोड़ा या घटाया जा सकता है। नीचे के सारणी में विस्तृत वर्णन दिया गया है—

| | मूल्य दस लाख रुपयों में | भूल की सीमा, प्रतिशत |
|---|-------------------------|----------------------|
| कृषि उत्पादन का मूल्य | ५,१२७ | — |
| पशु " " | २,६८३ | ± १० |
| मछली और शिकार " | १२० | ± २० |
| जंगल के उत्पादन " | ६२ | — |
| खनिज " " | १८० | — |
| आयकर पर लगी हुई आय | २,१६१ | — |
| " से मुक्त आय (उद्योगों में लगे श्रमिकों की) | २,१०० | ± १७ |
| " " " " रेलवे, पोस्ट, टेलीग्राफ | ५६० | — |
| व्यापार में लगे लोगों की आयकर से मुक्त आय | १,२३३ | ± १५ |
| शिक्षा इत्यादि में " " " " " " | ४१६ | ± १५ |
| रेलवे, पोस्ट, टेलीग्राफ को छोड़कर परिवहन में लगे लोगों की आयकर मुक्त आय | २८३ | ± २० |
| गृह-सेवाओं में लगे श्रमिकों का आयकर | ३२५ | ± २० |
| विविध मदों से मुक्त आय | ७८० | ± १० |
| योग | १६,८६० | ± ६ |

डॉ० राव अपने अनुमान को इस आधार पर अधिक सही बताते हैं कि उन्होंने प्राप्य आँकड़ों को मास, दूध की उत्पत्ति, उद्योग में लगे हुए लोगों की आय, स्थानीय अधिकारियों की सेवाओं इत्यादि के सम्बन्ध में की गई तदर्थ (एड हाँक) जाँचो द्वारा पूर्ण किया है।^१

७ ईस्टर्न इकनामिस्ट का अनुमान—ईस्टर्न इकनामिस्ट ने अपने वार्षिक अंक (३१ दिसम्बर, १९४८) में १९३६-४० से १९४७-४८ के लिए राष्ट्रीय आय के सम्बन्ध में निम्न सहाय्य दी—

ब्रिटिश भारत की आय (१९३६-४० से १९४७-४८ तक)
(दस लाख रुपये में)

| | १९३६-४० | ४०-४१ | ४१-४२ | ४२-४३ | ४३-४४ | ४४-४५ | ४५-४६ | ४६-४७ | १९४७-४८ |
|----------------------------------|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------|
| कृषि तथा अन्य संचयित पेशों से आय | ६५२७ | १०३६५ | ११०४८ | १७४०२ | २१२८१ | २२६३८ | २२२६५ | २५६६२ | २१२६३ |
| उद्योगों से आय | ३७६० | ४०६० | ६०२० | ६५६० | १०४०० | १११२० | १०३३८ | ६३८० | ६८०० |
| अन्य मदों से | ६००६ | ६१०६ | ६२६० | ६७७२ | ८६५१ | ८६५१ | ६७६६ | ६७६८ | ८३०८ |
| कुल आय | १६३४३ | २०५८३ | २३३६० | ३०७३४ | ४०३३२ | ४०७०६ | ४०३८२ | ४८८०० | ३६४२१ |

देश भारत की राष्ट्रीय आय (१९३१-३२), पृ० ४ और १-५-६।

जीवन-निर्वाह-व्यय देशनाक की सहायता से व्यवस्थित (द्रव्य आय से भिन्न)
वास्तविक आय के परिवर्तन निम्न तालिका में प्रदर्शित किये गए हैं—

भारत और पाकिस्तान की प्रति व्यक्ति आय

| २ | १९३६-४० | ४०-४१ | ४१-४२ | ४२-४३ | ४३-४४ | ४४-४५ | ४५-४६ | ४६-४७ | ४७-४८ केवल भारत |
|--|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------------|
| कुल आय (दस लाख रुपयों में) | १९३४३ | २०५८३ | २३३६० | ३३७३४ | ४२३३७ | ४२७०६ | ४२३८० | ४४८७२ | ३६४२१ |
| जनसंख्या (दस लाख में) | २६० | २६४ | २६८ | ३०० | ३०५ | ३०६.५ | ३१० | ३१४ | २४६ |
| प्रति व्यक्ति आय (रुपयों में) | ६७ | ७० | ७८ | ११० | १३९ | १३९ | १३७ | १४३ | १६० |
| वर्ष-जीवन-निर्वाह सूची आधार वर्ष (१९३६-४० = १००) | १०० | १०५ | ११७ | १६० | २१७ | २१६ | २१६ | २४० | २५८ |
| वर्ष-जीवन-निर्वाह व्यय देशनाक से व्यवस्थित आय | ६७ | ६७ | ६६ | ७० | ६४ | ६४ | ६३ | ५६ | ६२ |

उपर्युक्त संख्याओं से स्पष्ट है कि वास्तविक आय, जो १९३६-४० में ६७ रु० प्रति व्यक्ति थी, १९४७-४८ में घटकर ६२ रु० हो गई। इसके अतिरिक्त इस आय का कुछ भाग उपभोग पर नहीं व्यय किया गया वरन् पौण्ड पावना के निर्माण में खर्च हुआ। यह बात निम्न तालिका से स्पष्ट हो जायगी जोकि उपभोग (खाना और कपड़े) की कमी प्रदर्शित करती है।

खाना और कपड़ा प्रति व्यक्ति उपभोग

| | १९३६-४० | १९४०-१ | १९४१-२ | १९४२-३ | १९४३-४ | १९४४-५ | १९४५-६ | १९४६-७ | १९४७-८ |
|---|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| प्रति व्यक्ति भोजन का उपभोग | ३८८ | ३६६ | ३४८ | ३७८ | ३७६ | ३७० | ३४० | ३५८ | ३५७ |
| प्रति व्यक्ति कपड़े का उपभोग (गजों में) | १६ | १६ | १४ | १० | १४ | १४ | १२ | १० | ११ |

८. व्याख्या तथा तुलना की कठिनाइयाँ—इन परिणामों की तुलना करते समय पाठक को बहुत सी बातों का ध्यान रखना होगा। पहली बात तो यह है कि वे

| | मूल्य दस लाख रुपयों में | भूल की सीमा, प्रतिशत |
|---|-------------------------|----------------------|
| कृषि उत्पादन का मूल्य | ५,६०७ | — |
| पशु " " | २,६८३ | ± १० |
| मछली और शिकार " | १२० | ± २० |
| जंगल के उत्पादन " | ६२ | — |
| खनिज " " | १८० | — |
| आयकर पर लगी हुई आय | २,१६१ | — |
| " से मुक्त आय (उद्योगों में लगे श्रमिकों की) | २,१०० | ± १७ |
| " " " " रेलवे, पोस्ट, टेलीग्राफ | ५६० | — |
| व्यापार में लगे लोगों की आयकर से मुक्त आय | १,२३३ | ± १५ |
| शिखा इत्यादि में " " " " " " | ४१६ | ± १५ |
| रेलवे, पोस्ट, टेलीग्राफ को छोड़कर परिवहन में लगे लोगों की आयकर मुक्त आय | २८३ | ± २० |
| गृह-सेवाओं में लगे श्रमिकों का आयकर | ३२५ | ± २० |
| विविध मदों से मुक्त आय | ७८० | ± १० |
| योग | १६,८६० | ± ६ |

डॉ० राव अपने अनुमान को इस आधार पर अधिक सही बताते हैं कि उन्होंने प्राप्य आँकड़ों को मास, दूध की उत्पत्ति, उद्योग में लगे हुए लोगों की आय स्थानीय अधिकारियों की सेवाओं इत्यादि के सम्बन्ध में की गई तदर्थ (एड हॉक जाँचों द्वारा पूर्ण किया है।)

७. ईस्टर्न इकनामिस्ट का अनुमान—ईस्टर्न इकनामिस्ट ने अपने वार्षिक अ (३१ दिसम्बर, १९४८) में १९३६-४० से १९४७-४८ के लिए राष्ट्रीय आय के सम्बन्ध में निम्न सहाय्य दी—

ब्रिटिश भारत की आय (१९३६-४० से १९४७-४८ तक)

(दस लाख रुपयों में)

| | १९३६-४० | ४०-४१ | ४१-४२ | ४२-४३ | ४३-४४ | ४४-४५ | ४५-४६ | ४६-४७ | १९४७- |
|----------------------------------|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| कृषि तथा अन्य संचयित पेशों से आय | ६५२७ | १०३६५ | ११०४८ | १७४०२ | २१२८१ | २२६३८ | २२२४५ | २५६६२ | २१२६ |
| उद्योगों से आय | ३७६० | ४०६० | ६०७० | ६५६० | १०४०० | १११०० | १०३३८ | ६३८० | ६८० |
| अन्य मदों से | ६००६ | ६१०६ | ६०६० | ६७७० | ८६५१ | ८६५१ | ६७६६ | ६७६८ | ८३० |
| कुल आय | १६३४३ | २०५८३ | २३३६० | ३३७३४ | ४०३३० | ४२७०६ | ४०३८२ | ४८८०० | ३६४२१ |

• ब्रिटिश भारत की राष्ट्रीय आय (१९३१-३०), पृ० ४ और १८५-६।

कभी-कभी तो दरिद्रता की तसवीर इसलिए बढ़ा-चढ़ाकर खींच दी जाती है कि वे समझते हैं कि प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय एक औसत कुटुम्ब की आय का प्रतिनिधित्व करती है। यदि हम जनता को जरूरत से ज्यादा खुशहाल समझते हैं तो हम दूसरी दिशा में गलती करते हैं, क्योंकि ऐसा करने में हम यह भूल जाते हैं कि आय का वितरण असमान है। कुछ लोगो की आय औसत से बहुत ज्यादा और बहुतो की औसत से बहुत कम है। विद्वत्तापूर्ण पेशो और जमींदारियो में अपेक्षाकृत अधिक आय है। छोटे-मोटे व्यापारियो की आय मध्यम श्रेणी की है। नगरो में आधी आय आवादी के दशमांश लोगो के हाथ में है। पढ़े-लिखे, पेशे वाले तथा बड़े-बड़े जमींदारो की आमदनी काफी ज्यादा है। ऐसे लोगो का ३८%, जिनकी आय २००० रु० से ज्यादा है, कुल आय के १७% का अधिकारी है, जबकि १% व्यक्तियों के पास कुल आय का १०% है। कृषि-वर्गों में भी वितरण की असमानता अत्यन्त स्पष्ट है। इसका प्रमाण अन्य बातों को छोड़ देने पर भी कृषि जोतो के वितरण से स्पष्ट रूप से मिल जाता है। उदाहरण के लिए, बम्बई में २२ लाख रजिस्ट्रीशुदा भूमि के मालिकों में से १० लाख के पास ५ एकड़ से कम भूमि है, अर्थात् ४८% जोतने वाले के पास ६% भूमि है जबकि १ प्रतिशत लोगो के पास १६% जमीन है। इसके अतिरिक्त बिना जमीन वाले श्रमिकों का भी एक वर्ग है जिनकी आर्थिक स्थिति स्पष्ट ही इन दोनों से नीची है।^१

शाह और खम्बाटा की गणना के अनुसार १ प्रतिशत या आश्रितों को सम्मिलित करने पर अधिक-से-अधिक ५% व्यक्ति देश की एक-तिहाई सम्पत्ति का उपभोग करते हैं और देश की सम्पत्ति के एक-तिहाई से कुछ अधिक लगभग ३५% आय का उपभोग एक-तिहाई जनसंख्या (आश्रितों को मिलाकर) करती है और तत्कालीन ब्रिटिश भारत के शेष लगभग ६०% व्यक्ति देश में उत्पन्न सम्पत्ति के ३०% का उपभोग करते हैं। हमारे पास ये विश्वास करने के आधार हैं कि दूसरे और तीसरे वर्गों से प्राथमिक वर्ग की (कृषि की) ओर प्रवाह हो रहा है, साथ ही श्रमिकों की द्राव्यिक एवं वास्तविक आय में भी वृद्धि हुई है। यह भी सच है कि कुछ उद्योगों में श्रम की उत्पादकता घट जाने से उनकी वास्तविक आय १३% कम हो गई है। उत्पादकता के ह्रास का कारण अशत तो मशीनों की दुरवस्था तथा अशत काम के घण्टों का घट जाना भी है। १९४३ के बाद से वास्तविक मुनाफा भी घट रहा है।^२

यह भी ध्यान देने की बात है कि एक प्रान्त से दूसरे प्रान्त में भी प्रति व्यक्ति आय में अन्तर पड़ता है।^३ व्यावसायिक फसलें बोने वाले तथा अधिक उद्योगीकृत प्रान्तों में आय अधिक है, जैसे बम्बई, बिहार, मध्यप्रान्त और वरार, जबकि उड़ीसा, उत्तर प्रदेश और मद्रास अपेक्षाकृत गरीब हैं।

६. अन्तर्राष्ट्रीय तुलनाएँ—अन्तर्राष्ट्रीय तुलना विचाराधीन देश की प्रति व्यक्ति आय

डॉ० राव, 'दि नेशनल इनकम ऑफ ब्रिटिश इण्डिया' (१९३२-३३), पृ० १८६।

नई इकानामिटि, वार्षिक अंक १९४८, पृ० ११२३-६।

सुरजन, अज्ञेय, ३५६-७।

विभिन्न तिथियों और वर्षों की हैं, अतएव इस बीच हुए मूल्यों के अन्तर का खयाल रखना होगा। मूल्यों में ८०% वृद्धि की मान्यता पर १९१३-१४ का ४५ रु. १९२१-२२ के ८१ रु. के बराबर होगा। दूसरी बात यह है कि गणना में लिया गया क्षेत्र हर गणना में एक ही नहीं है। उदाहरणार्थ शाह और खवाटा ने केवल ब्रिटिश भारत ही नहीं, अपितु भारतीय रियासतों को भी शामिल कर लिया है। अतएव इस गणना और उस गणना के बीच, जोकि केवल ब्रिटिश भारत तक सीमित है, तुलना करते समय हमें शाह-खम्बाटा की प्रति व्यक्ति आय को बढ़ाना पड़ेगा क्योंकि ब्रिटिश भारत रियासतों की अपेक्षा थोड़ा अधिक घनी और आर्थिक दृष्टि से विकसित है। हमें अपनाई गई पद्धतियों से उत्पन्न अन्तर भी ध्यान में रखना होगा। जैसा कि हम देख चुके हैं शिराज कुछ भी नहीं घटाते जबकि अन्य गणनाओं में थोड़ा बहुत घटाया गया है। राष्ट्रीय आय के तत्त्वों के सम्बन्ध में भी मतभेद है। जबकि शिराज पेशों में हुई आमदनी को जोड़ता है अन्य गणनाएँ ऐसा नहीं करती।^१ अतएव विभिन्न अनुमानों की तुलना करते समय हमें दी गई वास्तविक सख्याओं को ध्यान में न रखकर उन सख्याओं को ध्यान में रखना चाहिए जो सबके द्वारा एक ही पद्धति अपनाने पर होतीं। एक और ध्यान देने की बात यह है कि बाद की गणनाएँ अधिक वैज्ञानिक आधार पर हैं। जैसा कि शिराज ने कहा है, यदि उसके विस्तृत तरीके के स्थान पर पुरानी पद्धति का अनुसरण किया जाय तो कृषि और अन्य पेशों से होने वाली आय का मूल्य काफी कम होगा।

इन गणनाओं से आर्थिकसमृद्धि के सम्बन्ध में परिणाम निकालते समय भी काफी सावधानी से काम लेना होगा। यहाँ केवल प्रति व्यक्ति औसत आय को ही ध्यान में नहीं रखना होगा बल्कि राष्ट्रीय आय किन अगो से मिलकर बनी है इसका भी ध्यान रखना होगा। भारत जैसे देश के लिए यह महत्त्वपूर्ण होगा कि आय का कितना भाग खाद्य सामग्री के रूप में है, क्योंकि यदि खाद्य सामग्री जैसी जीवन की आवश्यकताओं में कमी है तो अन्य प्रकार की आय में वृद्धि उतने महत्त्व की नहीं होगी। यदि सेवाओं को राष्ट्रीय आय के अन्तर्गत लेना है तो यह ध्यान रखना होगा कि क्या हमारी परतन्त्रता के युग में कुछ सेवाओं का बहुत बड़ा-बड़ाकर मूल्यांकन नहीं किया जाता था?

अन्त में, किसी खास जाँच के परिणामों की समीक्षा करते समय हमें उसका उद्देश्य भी परखना होगा। ऊपर की बहुत सी गवेषणाएँ राजनीतिक विवादों से प्रोत्-प्रोत् हैं। कभी-कभी तो गवेषणाएँ करने वालों का ध्यान छोटी-छोटी बातों में उलझ जाता है। विचित्र बात तो यह है कि निम्नानुमानों का मूल्यांकन बढ़ा-चढ़ाकर किये गए अनुमानों से ऊँचा है, क्योंकि प्रतिपक्षियों को विवाद के लिए एक दिशा में दी गई रियायतें अन्य दिशा में ली गई स्वतन्त्रताओं से सन्तुलित हो जाती हैं और इस प्रकार अनुमान अतिरिजित हो जाते हैं।

^१ शिराज अपने खास अनुमान में खुले रूप से सेवाओं को शामिल नहीं करता लेकिन अपनी गैर-उत्प्रेषणीय आय की जाँच एक तालिका द्वारा करता है जिसमें सेवाएँ सम्मिलित हैं।

कभी-कभी तो दरिद्रता की तसवीर इसलिए बढा-चढाकर खींच दी जाती है कि वे समझते हैं कि प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय एक औसत कुटुम्ब की आय का प्रतिनिधित्व करती है। यदि हम जनता को जरूरत से ज्यादा खुशहाल समझते हैं तो हम दूसरी दिशा में गलती करते हैं, क्योंकि ऐसा करने में हम यह भूल जाते हैं कि आय का वितरण असमान है। कुछ लोगो की आय औसत से बहुत ज्यादा और बहुतो की औसत से बहुत कम है। विद्वत्तापूर्ण पेशो और जमीदारियों में अपेक्षाकृत अधिक आय है। छोटे-मोटे व्यापारियों की आय मध्यम श्रेणी की है। नगरों में आधी आय आवादी के दशमांश लोगो के हाथ में है। पढ़े-लिखे, पेशे वाले तथा बड़े-बड़े जमींदारों की आमदनी काफी ज्यादा है। ऐसे लोगो का ३८%, जिनकी आय २००० रु० से ज्यादा है, कुल आय के १७% का अधिकारी है, जबकि १% व्यक्तियों के पास कुल आय का १०% है। कृषि-वर्गों में भी वितरण की असमानता अत्यन्त स्पष्ट है। इसका प्रमाण अन्य बातों को छोड़ देने पर भी कृषि जोतों के वितरण से स्पष्ट रूप से मिल जाता है। उदाहरण के लिए, बम्बई में २२ लाख रजिस्ट्रीशुदा भूमि के मालिकों में से १० लाख के पास ५ एकड़ से कम भूमि है, अर्थात् ४८% जोतने वाले के पास ९% भूमि है जबकि १ प्रतिशत लोगो के पास १६% जमीन है। इसके अतिरिक्त बिना जमीन वाले श्रमिकों का भी एक वर्ग है जिनकी आर्थिक स्थिति स्पष्ट ही इन दोनों से नीची है।^१

शाह और खन्नाटा की गणना के अनुसार १ प्रतिशत या आश्रितों को सम्मिलित करने पर अधिक-से-अधिक ५% व्यक्ति देश की एक-तिहाई सम्पत्ति का उपभोग करते हैं और देश की सम्पत्ति के एक-तिहाई से कुछ अधिक लगभग ३५% आय का उपभोग एक-तिहाई जनसंख्या (आश्रितों को मिलाकर) करती है और तत्कालीन ब्रिटिश भारत के शेष लगभग ६०% व्यक्ति देश में उत्पन्न सम्पत्ति के ३०% का उपभोग करते हैं। हमारे पास ये विश्वास करने के आधार है कि दूसरे और तीसरे वर्गों से प्राथमिक वर्ग की (कृषि की) ओर प्रवाह हो रहा है, साथ ही श्रमिकों की द्राव्यिक एवं वास्तविक आय में भी वृद्धि हुई है। यह भी सच है कि कुछ उद्योगों में श्रम की उत्पादकता घट जाने से उनकी वास्तविक आय १३% कम हो गई है। उत्पादकता के ह्रास का कारण अंशतः तो मशीनों की दुरवस्था तथा अंशतः काम के घण्टों का घट जाना भी है। १९४३ के बाद से वास्तविक मुनाफा भी घट रहा है।^२

यह भी ध्यान देने की बात है कि एक प्रान्त से दूसरे प्रान्त में भी प्रति व्यक्ति आय में अन्तर पड़ता है।^३ व्यावसायिक फसलों बोने वाले तथा अधिक उद्योगीकृत प्रान्तों में आय अधिक है, जैसे बम्बई, बिहार, मध्यप्रान्त और वरार, जबकि उड़ीसा, उत्तर प्रदेश और मद्रास अपेक्षाकृत गरीब हैं।

६. अन्तर्राष्ट्रीय तुलनाएँ—अन्तर्राष्ट्रीय तुलना विचाराधीन देश की प्रति व्यक्ति आय

१. डॉ० राव, 'दि नेशनल इनकम ऑफ़ इण्डिया' (१९३२-३३), पृ० १८६।

२. ईस्टर्न इकानामिस्ट, वार्षिक अंक १९४८, पृ० ११२३-६।

३. वकील और मुरजन, पूर्वोद्धृत, ३५६-७।

पर ही निर्भर न होगी। सर राबर्ट जिकेन ने बतलाया कि बिना सशोधन के इस प्रकार की तुलनाएँ उस समय तक अर्थहीन हैं जब तक कि यह निश्चय न हो कि एक ही नाम से पुकारी जाने वाली विभिन्न देशों की सख्याएँ यथार्थ में एक-सी हैं। प्रति व्यक्ति आय के अक विभिन्न देशों की तुलना में आर्थिक समृद्धि के मानदण्ड तब तक नहीं हो सकते जब तक कि हम जीवन-स्तर, आदतों और आचार-व्यवहारों को ध्यान में नहीं रखते। सर, जोशिया स्टॉम्प का कथन है कि “जिन देशों की तुलना करनी है उनके निवासियों का निश्चित वस्तु के प्रति एक-सा ही दृष्टिकोण होना चाहिए तथा उनके पारस्परिक मूल्यों का मानदण्ड भी समान होना चाहिए। इस बात में जहाँ तक देशों में विभिन्नता होगी तुलना सारहीन होगी।”^१ भारत और इंग्लैण्ड जैसे देशों की एक ही सख्याओं के मूल्य में बड़ा अन्तर होगा। कारण यह है कि न केवल इन देशों के मूल्य का मानदण्ड विभिन्न है अपितु भिन्न बाह्य परिस्थितियाँ भिन्न प्रकार की आवश्यकताओं को जन्म देती हैं। गरम जलवायु के कारण भारत में भोजन, वस्त्र और रहन-सहन का खर्च कम पड़ता है। यह भी ध्यान देने की बात है कि भारत की जन-सख्या का एक बड़ा भाग द्रव्य-अर्थ व्यवस्था से कम सम्बन्ध रखता है, क्योंकि वह स्थानीय उत्पादन पर निर्भर है और कभी-कभी ही बाजार की शरण लेता है। इन सब बातों के होते हुए भी इतना तो मानना ही पड़ेगा कि भारत पाश्चात्य देशों, विशेषकर अमेरिका इत्यादि, की तुलना में अत्यन्त ही निर्धन देश है। बलगेरिया और सक्रमण-कालीन पीडा से व्याकुल रूस से ही भारत की थोड़ी-बहुत तुलना की जा सकती है।

१० गहन परीक्षण—व्यक्तिगत रूप में की गई जाँचों, जैसे बम्बई में डॉ० मेन द्वारा की गई जाँच तथा मद्रास में डॉ० स्लेटर द्वारा की गई जाँचों के अतिरिक्त ग्रामीण और नागरिक विभाग, पंजाब आर्थिक जाँच-परिषद् (पंजाब बोर्ड ऑफ इकनामिक इन्क्वायरी) के तत्वावधान में कई सर्वेक्षण किये गए। भारतीय केन्द्रीय कपास समिति ने भी कुछ वर्ष हुए, कपास उगाने वालों की आर्थिक और विपणन परिस्थितियों के सम्बन्ध में ८ जाँचें की। भारतीय आर्थिक जाँच समिति द्वारा प्रस्तावित नमूने की यह पहली गहन जाँच थी तथा इसमें अत्यन्त महत्त्वपूर्ण ज्ञान भरा है।^२ इन सब जाँचों से भारतीयों की आर्थिक दशा के सम्बन्ध में उपयुक्त निष्कर्षों की पुष्टि होती है।

११. क्या भारतीय दरिद्रता घट रही है ?—घोर निर्धनता को एक निर्विवाद सत्य

१ तुलना कीजिए, “दो देशों की आकिक तुलना बड़ा ही सदिग्ध विषय है। मकान, कपड़े और खान-पान की भी तुलना नहीं की जा सकती, अ-पारिग्रमिक आय का महत्त्व भी घटता-बढ़ता है। एक देश में कुछ ऐसी चीजें खरीदी जाती हैं जो दूसरे देश में बेकार होंगी या उन्मुक्त रूप से प्रकृति के दान के रूप में मिलती होंगी। हमें औद्योगिक वर्गों की तुलना नहीं करनी चाहिए—जैसे इन्जीनियरिंग, छपाई, मकान निर्माण इत्यादि में लगे लोगों की। क्योंकि काम के तरीके और परिस्थितियों में बड़ा अन्तर होता है। इन बातों को ध्यान में रखे बिना तुलना अर्थहीन है।—ए० एल० वाटली, ‘नेचर एण्ड परपज ऑव डि मेजरमेण्ट ऑव मोशन फेनामेना’, इकनामिक इन्क्वायरी रिपोर्ट में उद्धृत, पृ० ११७.

२ देखिए, कपास उगाने वालों की आर्थिक एवं विक्रय में की गई आठ जाँचों पर साधारण रिपोर्ट, १९०८

के रूप में स्वीकार करने पर प्रश्न यह उठता है कि यह घट रही है या बढ़ रही है या स्थिर है। इसका उत्तर कई प्रकार से दिया गया है। वाडिया और जोशी के मतानुसार १८६५ से १९१४ तक कोई परिवर्तन नहीं हुआ। लेकिन साधारणतया स्वीकार किया जाता है कि दशा में वास्तविक सुधार हुआ, यद्यपि सुधार की गति अत्यन्त धीमी थी। यह बात बिल्कुल ठीक है कि लोगो का असतोष बढ़ता जा रहा है, किन्तु यूरोपीय अनुभवो से पता चलता है कि जनता की आर्थिक स्थिति के सुधार से इनका कोई विरोध नहीं है। धन की वृद्धि के साथ दरिद्रता का अनुभव भी तीव्र हो जाता है। दरिद्रता मनुष्य को इतना पशुवत् बना सकती है कि दरिद्रता के विषय में उसकी चेतना ही खो जाती है। गरीबी से थोड़ी-सी राहत मिली कि और अधिक राहत की इच्छा प्रबल हो उठती है। आधुनिक आर्थिक विकास तथा आवश्यकता की तृप्ति के विभिन्न साधनों की उपस्थिति के साथ आवश्यकताओं की वृद्धि बड़ी तीव्रता से होती जा रही है। फलतः अब दरिद्रता केवल कुछ प्रारम्भिक आवश्यकताओं को अतृप्ति ही नहीं बल्कि इस युग की नवीनतम वस्तुओं में भाग न पा सकने का नाम हो गया है। हालाँकि आज पाश्चात्य देशों में पचास साल पहले की अपेक्षा जनता को अच्छा भोजन, कपड़े और मकान प्राप्त हैं, किन्तु उसका असतोष पहले से कहीं तीव्र है। कुछ लोगो के मतानुसार भारत में भी वैसा ही परिवर्तन हो रहा है और असतोष आर्थिक अवस्था में सुधार का परिणाम है। ऊपर दिये गए विविध अनुमान अपनी अपूर्णता के बावजूद अपनी बात तो स्पष्ट करते ही हैं कि भारत की आर्थिक अवस्था की गति सुधार की ओर है। इस बात की पुष्टि इससे भी हो जाती है कि भारतीय औद्योगिक तथा कृषि श्रमिक की भावना में एक प्रकार की स्वच्छन्दता के दर्शन होते हैं। १९३६-४५ के युद्धकाल के पूर्व इस पर भी विश्वास किया जा सकता था कि भारत में प्रति व्यक्ति भोजन और कपड़े के उपभोग की मात्रा बढ़ रही है। सरकारी अधिकारियों का निश्चित मत था कि देश की आर्थिक दशा सुधर रही है, जैसा कि निम्न उद्धरण से स्पष्ट हो जायगा—“जहाँ तक साधारण कसौटी का उपयोग किया जा सकता है यह कहा जा सकता है कि भारतीय भू-धारक, व्यापारी, रयत और दस्तकार की दशा आज से पचास वर्ष पूर्व की अपेक्षा सुधरी हुई है। वह चीनी, नमक, तम्बाकू तथा आयात-विलासिताओं (इम्पोर्टेड लक्सरीज) का पहले की पीढ़ी की तुलना में अधिक मात्रा में उपभोग कर रहा है। जहाँ घर-घर जाँच की गई है वहाँ पता चला है कि साधारण ग्रामीण अपने पिता की अपेक्षा अच्छा खाना खाता और अच्छे कपड़े पहनता है। पीतल या अन्य धातु के बरतनो ने पुराने मिट्टी के बरतनो का स्थान ले लिया है और उसके घर में पहले की अपेक्षा अधिक कपड़े हैं।”^१ इस प्रकार की तसवीर की सत्यता पर गैर-सरकारी लोगो ने मतभेद और कुछ छोटी-छोटी बातों पर तो खुले आम सन्देह प्रकट किया। उदाहरण के लिए, ग्रामीणों का अधिक भोजन सर्वमत से

१ 'रिजल्ट्स ऑफ शिण्डेन एडमिनिस्ट्रेशन इन दि पास्ट फिफ्टी ईअर्स', १९०६, पृ० २६। एल० सी० ए० नाउल्स द्वारा 'इकनामिक डेवलपमेण्ट ऑफ दि ब्रिटिश ओवरसीज एम्पायर' में उद्धृत (१७६३-१९१४), भाग १, पृ० २७५।

पर ही निर्भर न होगी। सर राबर्ट जिकेन ने बतलाया कि बिना सशोधन के इस प्रकार की तुलनाएँ उस समय तक अर्थहीन हैं जब तक कि यह निश्चय न हो कि एक ही नाम से पुकारी जाने वाली विभिन्न देशों की सख्याएँ यथार्थ में एक-सी हैं। प्रति व्यक्ति आय के अग्र विभिन्न देशों की तुलना में आर्थिक समृद्धि के मानदण्ड तब तक नहीं हो सकते जब तक कि हम जीवन-स्तर, आदतों और आचार-व्यवहारों को ध्यान में नहीं रखते। सर, जोशिया स्टॉम्प का कथन है कि “जिन देशों की तुलना करनी है उनके निवासियों का निश्चित वस्तु के प्रति एक-सा ही दृष्टिकोण होना चाहिए तथा उनके पारस्परिक मूल्यों का मानदण्ड भी समान होना चाहिए। इस बात में जहाँ तक देशों में विभिन्नता होगी तुलना सारहीन होगी।”^१ भारत और इंग्लैंड जैसे देशों की एक ही सख्याओं के मूल्य में बड़ा अन्तर होगा। कारण यह है कि न केवल इन देशों के मूल्य का मानदण्ड विभिन्न है अपितु भिन्न बाह्य परिस्थितियाँ भिन्न प्रकार की आवश्यकताओं को जन्म देती हैं। गरम जलवायु के कारण भारत में भोजन, वस्त्र और रहन-सहन का खर्च कम पड़ता है। यह भी ध्यान देने की बात है कि भारत की जन-सख्या का एक बड़ा भाग द्रव्य-अर्थ व्यवस्था से कम सम्बन्ध रखता है, क्योंकि वह स्थानीय उत्पादन पर निर्भर है और कभी-कभी ही बाजार की शरण लेता है। इन सब बातों के होते हुए भी इतना तो मानना ही पड़ेगा कि भारत पाश्चात्य देशों, विशेषकर अमेरिका इत्यादि, की तुलना में अत्यन्त ही निर्धन देश है। बलगेरिया और सक्रमण-कालीन पीडा से व्याकुल रूस से ही भारत की थोड़ी-बहुत तुलना की जा सकती है।

१० गहन परीक्षण—व्यक्तिगत रूप में की गई जाँचों, जैसे बम्बई में डॉ० मैन् द्वारा की गई जाँच तथा मद्रास में डॉ० स्लेटर द्वारा की गई जाँचों के अतिरिक्त ग्रामीण और नागरिक विभाग, पंजाब आर्थिक जाँच-परिषद् (पंजाब बोर्ड ऑफ इकनामिक इन्क्वायरी) के तत्त्वावधान में कई सर्वेक्षण किये गए। भारतीय केन्द्रीय कपास समिति ने भी कुछ वर्ष हुए, कपास उगाने वालों की आर्थिक और विपणन परिस्थितियों के सम्बन्ध में ८ जाँचों की। भारतीय आर्थिक जाँच समिति द्वारा प्रस्तावित नमूने की यह पहली गहन जाँच थी तथा इसमें अत्यन्त महत्त्वपूर्ण ज्ञान भरा है।^२ इन सब जाँचों से भारतीयों की आर्थिक दशा के सम्बन्ध में उपर्युक्त निष्कर्षों की पुष्टि होती है।

११ क्या भारतीय दरिद्रता घट रही है ?—घोर निर्धनता को एक निर्विवाद सत्य

१ तुलना कीजिए, “दो देशों की आकिक तुलना बड़ा ही सदिग्ध विषय है। मकान, कपड़े और खान-पान की भी तुलना नहीं की जा सकती, अ-पारिश्रमिक आय का महत्त्व भी घटता-बढ़ता है। एक देश में कुछ ऐसी चीजें खरीदी जाती हैं जो दूसरे देश में बेकार होंगी या उन्मुक्त रूप से प्रकृति के दान के रूप में मिलती होंगी। हमें औद्योगिक वर्गों की तुलना नहीं करनी चाहिए—जैसे इञ्जीनियरिंग, छपाई, मकान निर्माण इत्यादि में लगे लोगों की। क्योंकि काम के तरीके और परिस्थितियों में बड़ा अन्तर होता है। इन बातों को ध्यान में रखे बिना तुलना अर्थहीन है।—ए० एल० वाठली, ‘नेचर एण्ड परपन ऑव डि मेजरमेण्ट ऑव मोशन फेनामेना’, इकनामिक इन्क्वायरी रिपोर्ट में उद्धृत, पृ० ११७.

२ देखिए, कपास उगाने वालों की आर्थिक एवं विक्रय में की गई आठ जाँचों पर साधारण रिपोर्ट, १८८८

के रूप में स्वीकार करने पर प्रश्न यह उठता है कि यह घट रही है या बढ़ रही है या स्थिर है। इसका उत्तर कई प्रकार से दिया गया है। वाडिया और जोशी के मतानुसार १८६५ से १९१४ तक कोई परिवर्तन नहीं हुआ। लेकिन साधारणतया स्वीकार किया जाता है कि दशा में वास्तविक सुधार हुआ, यद्यपि सुधार की गति अत्यन्त धीमी थी। यह बात बिल्कुल ठीक है कि लोगो का असंतोष बढ़ता जा रहा है, किन्तु यूरोपीय अनुभवो से पता चलता है कि जनता की आर्थिक स्थिति के सुधार से इनका कोई विरोध नहीं है। धन की वृद्धि के साथ दरिद्रता का अनुभव भी तीव्र हो जाता है। दरिद्रता मनुष्य को इतना पशुवत् बना सकती है कि दरिद्रता के विषय में उसकी चेतना ही खो जाती है। गरीबी से थोड़ी-सी राहत मिली कि और अधिक राहत की इच्छा प्रबल हो उठती है। आधुनिक आर्थिक विकास तथा आवश्यकता की तृप्ति के विभिन्न साधनों की उपस्थिति के साथ आवश्यकताओं की वृद्धि बड़ी तीव्रता से होती जा रही है। फलतः अब दरिद्रता केवल कुछ प्रारम्भिक आवश्यकताओं को अतृप्ति ही नहीं बल्कि इस युग की नवीनतम वस्तुओं में भाग न पा सकने का नाम हो गया है। हालाँकि आज पाश्चात्य देशों में पचास साल पहले की अपेक्षा जनता को अच्छा भोजन, कपड़े और मकान प्राप्त हैं, किन्तु उसका असंतोष पहले से कहीं तीव्र है। कुछ लोगो के मतानुसार भारत में भी वैसा ही परिवर्तन हो रहा है और असंतोष आर्थिक अवस्था में सुधार का परिणाम है। ऊपर दिये गए विविध अनुमान अपनी अपूर्णता के बावजूद अपनी बात तो स्पष्ट करते ही हैं कि भारत की आर्थिक अवस्था की गति सुधार की ओर है। इस बात की पुष्टि इससे भी हो जाती है कि भारतीय औद्योगिक तथा कृषि श्रमिक की भावना में एक प्रकार की स्वच्छन्दता के दर्शन होते हैं। १९३६-४५ के युद्धकाल के पूर्व इस पर भी विश्वास किया जा सकता था कि भारत में प्रति व्यक्ति भोजन और कपड़े के उपभोग की मात्रा बढ़ रही है। सरकारी अधिकारियों का निश्चित मत था कि देश की आर्थिक दशा सुधर रही है, जैसा कि निम्न उद्धरण से स्पष्ट हो जायगा—“जहाँ तक साधारण कसौटी का उपयोग किया जा सकता है यह कहा जा सकता है कि भारतीय भू-धारक, व्यापारी, रैयत और दस्तकार की दशा आज से पचास वर्ष पूर्व की अपेक्षा सुधरी हुई है। वह चीनी, नमक, तम्बाकू तथा आयात-विलासिताओं (इम्पोर्टेड लक्सरीज) का पहले की पीढ़ी की तुलना में अधिक मात्रा में उपभोग कर रहा है। जहाँ घर-घर जाँच की गई है वहाँ पता चला है कि साधारण ग्रामीण अपने पिता की अपेक्षा अच्छा खाना खाता और अच्छे कपड़े पहनता है। पीतल या अन्य धातु के बरतनो ने पुराने मिट्टी के बरतनो का स्थान ले लिया है और उसके घर में पहले की अपेक्षा अधिक कपड़े हैं।”^१ इस प्रकार की तसवीर की सत्यता पर गैर-सरकारी लोगो ने मतभेद और कुछ छोटी-छोटी बातों पर तो खुले आम सन्देह प्रकट किया। उदाहरण के लिए, ग्रामीणों का अधिक भोजन सर्वमत से

१ 'रिजल्ट्स ऑफ इन्वेंशन एडमिनिस्ट्रेशन इन दि पास्ट फिफ्टी ईअर्स', १९०६, पृ० २६। एल० सी० ए० नाउल्स द्वारा 'इकनामिक डेवलपमेण्ट ऑफ दि ब्रिटिश ओवरसीज एम्पायर' में उद्धृत (१७६३-१९१४), भाग १, पृ० २७५।

पर ही निर्भर न होगी। सर राबर्ट जिकेन ने बतलाया कि बिना सशोधन के इस प्रकार की तुलनाएँ उस समय तक अर्थहीन हैं जब तक कि यह निश्चय न हो कि एक ही नाम से पुकारी जाने वाली विभिन्न देशों की सख्याएँ यथार्थ में एक-सी हैं। प्रति व्यक्ति आय के अक विभिन्न देशों की तुलना में आर्थिक समृद्धि के मानदण्ड तब तक नहीं हो सकते जब तक कि हम जीवन-स्तर, आदतों और आचार-व्यवहारों को ध्यान में नहीं रखते। सर, जोशिया स्टॉम्प का कथन है कि “जिन देशों की तुलना करनी है उनके निवासियों का निश्चित वस्तु के प्रति एक-सा ही दृष्टिकोण होना चाहिए तथा उनके पारस्परिक मूल्यों का मानदण्ड भी समान होना चाहिए। इस बात में जहाँ तक देशों में विभिन्नता होगी तुलना सारहीन होगी।”^१ भारत और इंग्लैंड जैसे देशों की एक ही सख्याओं के मूल्य में बड़ा अन्तर होगा। कारण यह है कि न केवल इन देशों के मूल्य का मानदण्ड विभिन्न है अपितु भिन्न बाह्य परिस्थितियाँ भिन्न प्रकार की आवश्यकताओं को जन्म देती हैं। गरम जलवायु के कारण भारत में भोजन, वस्त्र और रहन-सहन का खर्च कम पड़ता है। यह भी ध्यान देने की बात है कि भारत की जन-सख्या का एक बड़ा भाग द्रव्य-अर्थ व्यवस्था से कम सम्बन्ध रखता है, क्योंकि वह स्थानीय उत्पादन पर निर्भर है और कभी-कभी ही बाजार की शरण लेता है। इन सब बातों के होते हुए भी इतना तो मानना ही पड़ेगा कि भारत पाश्चात्य देशों, विशेषकर अमेरिका इत्यादि, की तुलना में अत्यन्त ही निर्धन देश है। बलगेरिया और सक्रमण-कालीन पीडा से व्याकुल रूस से ही भारत की थोड़ी-बहुत तुलना की जा सकती है।

१० गहन परीक्षण—व्यक्तिगत रूप में की गई जाँचों, जैसे बम्बई में डॉ० मैन द्वारा की गई जाँच तथा मद्रास में डॉ० स्लेटर द्वारा की गई जाँचों के अतिरिक्त ग्रामीण और नागरिक विभाग, पंजाब आर्थिक जाँच-परिषद् (पंजाब बोर्ड ऑफ इकनामिक इन्क्वायरी) के तत्वावधान में कई सर्वेक्षण किये गए। भारतीय केन्द्रीय कपास समिति ने भी कुछ वर्ष हुए, कपास उगाने वालों की आर्थिक और विपणन परिस्थितियों के सम्बन्ध में ८ जाँचें की। भारतीय आर्थिक जाँच समिति द्वारा प्रस्तावित नमूने की यह पहली गहन जाँच थी तथा इसमें अत्यन्त महत्त्वपूर्ण जान भरा है।^२ इन सब जाँचों से भारतीयों की आर्थिक दशा के सम्बन्ध में उपर्युक्त निष्कर्षों की पुष्टि होती है।

११ क्या भारतीय दरिद्रता घट रही है ?—घोर निर्धनता को एक निर्विवाद सत्य

८ तुलना कीजिए, “दो देशों की आर्थिक तुलना बड़ा ही सदृश विषय है। मकान, कपड़े और खान-पान का भी तुलना नहीं की जा सकती, अ-पारिश्रमिक आय का महत्त्व भी घटता-बढ़ता है। एक देश में कुछ ऐसी चीजें खरीदी जाती हैं जो दूसरे देश में बेकार होंगी या उन्मुक्त रूप से प्रकृति के दान के रूप में मिलती होंगी। हमें औद्योगिक वर्गों की तुलना नहीं करनी चाहिए—जैसे इन्जीनियरिंग, द्रुपट, मकान निर्माण इत्यादि में लगे लोगों की। क्योंकि काम के तरीके और परिस्थितियों में बड़ा अन्तर होता है। इन बातों को ध्यान में रखे बिना तुलना अर्थहीन है।—ए० एल० वावली, ‘नेचर एण्ड परपल ऑव डि मेजरमेंट ऑव मोशन फेनामेना’, इकनामिक इन्क्वायरी रिपोर्ट में उद्धृत, पृ० ११७.

९ देखिए, कपास उगाने वालों की आर्थिक एवं विक्रय में की गई आठ जाँचों पर साधारण रिपोर्ट, १९०८

सकते हैं तथा उस राष्ट्र की अपेक्षा निश्चित ही अच्छे हैं जो केवल अनुभवजन्य ज्ञान पर निर्भर है।”^१ इस समय एकत्रित आँकड़े विशेषज्ञों के निर्देशन से रहित एवं असम्बद्ध हैं। वस्तुतः वे सरकारी वैभागिक कार्रवाई के उपोत्पाद हैं, उनका उद्देश्य जनता को सामाजिक और आर्थिक महत्त्व की बातों की जानकारी कराना नहीं होता।

यह बात सच है कि भारत में आँकड़ों के एकत्र करने के मार्ग में अनेक बाधाएँ हैं। पहले तो देश का विशाल आकार ही काम को व्ययशील और कठिन बना देता है। दूसरे जनता कस्बों और नगरों में केन्द्रित न होकर गाँवों में बिखरी पड़ी है। तीसरे जनता की शिक्षा और अज्ञान के कारण आँकड़े एकत्र करने के काम में उससे ज़रा भी सहायता नहीं मिलती, इससे यह प्रायः व्यावहारिक असम्भावना का रूप धारण कर लेता है। इंग्लैण्ड या अन्य देशों में उत्पादन, पारिश्रमिक एवं कीमतों के आँकड़े व्यक्तियों को अनुसूचियाँ बाँटकर एकत्र किये जाते हैं जो भरकर निश्चित समय में लौटा देते हैं। वैतनिक कर्मचारियों की अपेक्षा यह अधिक सत्य और कम व्ययसाध्य होता है। व्यक्तिगत सस्थाओं से भी बड़ी सहायता मिल जाती है। इस प्रकार की सस्थाएँ भारत में नहीं हैं। संगठित उद्योग का अभाव तथा विशृङ्खल छोटे-बड़े उद्योगों की उपस्थिति सांख्यिकीय कार्य को साधारण रूप से कठिन बना देती है।^२ यह स्वीकार करते हुए भी कि हम पाश्चात्य देशों के स्तर पर इतनी शीघ्रता से नहीं पहुँच सकते, इतना तो स्वीकार करना ही पड़ेगा कि इस विषय में पर्याप्त सुधार किया जा सकता है।

१३. बाउली-राबर्टसन जाँच—नवम्बर, १९३३ में भारत सरकार ने प्रो० ए० एल० बाउली (लन्दन स्कूल आव इकनामिक्स) और मि० डी० एच० राबर्टसन को (केम्ब्रिज में इकनामिक्स के प्राध्यापक) अधिक सही और व्यापक आँकड़े इकट्ठा करने तथा उत्पादन-गणना करने की व्यावहारिकता पर परामर्श देने के लिए नियुक्त किया। इनके साथ ही तीन भारतीय अर्थशास्त्रियों ने भी काम किया और इन लोगों के सम्मिलित प्रयत्न के फलस्वरूप १९३४ से एक महत्त्वपूर्ण रिपोर्ट प्रकाशित हुई जिसका नाम था ‘भारत की आर्थिक गणना की योजना’ (ए स्कीम फॉर एन इकनामिक सेन्सस ऑफ इण्डिया)। संक्षेप में उसको नीचे दिया जाता है—

१४. (१) आँकड़े संकलित करने का सकलन—केन्द्रीय कार्यकारिणी की आर्थिक समिति से सलग्न एक स्थायी आर्थिक कर्मचारी वर्ग नियुक्त किया जाय, जिसमें चार सदस्य हों। पुराना सदस्य कार्यकारिणी की आर्थिक समिति के सचिव का काम करेगा और यह आर्थिक समिति के प्रति सम्पूर्ण आर्थिक सूचना के सगठन कार्य के लिए उत्तरदायी होगा। इस प्रकार वह अत्यावश्यक प्रश्नों पर, जैसे-जैसे वे सामने आएँगे, रिपोर्ट तैयार करेगा। इस कार्य के लिए उसे देश-विदेश दोनों से आर्थिक और व्यावसायिक घटनाओं की जानकारी उपलब्ध करनी होगी। उसे और विस्तृत तथा आधारभूत प्रकार की जाँचों की

१ आर्थिक जाँच समिति रिपोर्ट, पृ० ४।

२. देखिए, प्रो० वनॉट हर्स्ट की विमति टिप्पणी, आर्थिक जाँच समिति रिपोर्ट, पृ० ६१-२।

स्वीकृति न पा सका। अन्य बातों के साथ यह बताया गया कि विशेषकर कस्बों के समीप के गाँवों का आहार-स्तर बहुत ही गिरा हुआ है। दूध का, जो कि एक शाकाहार-प्रधान देश में प्रधान खाद्य है, नितान्त अभाव होता जा रहा है और उसी उपयोगिता के आहार रूप में और कोई पदार्थ उसका स्थान नहीं ले पाया है। यह मान लेने पर भी कि थोड़ा-बहुत सुधार हुआ है यह तो सच ही है कि भारत पाश्चात्य देशों, विशेषकर इंग्लैण्ड, की तुलना में एक क्षण भी खड़ा नहीं हो सकता; जब कि हम वहाँ की दरिद्रता में कमी, मृत्यु की दर तथा गरीबी से उत्पन्न बीमारियों में घटती, शिक्षा का प्रसार, आमोद-प्रमोद के साधनों में वृद्धि, अधिक अच्छी सफाई और मकान की दशाओं को देखते हैं। पश्चिम में भी धन के वितरण में भी बड़ी असमानता है, किन्तु आर्थिक समृद्धि का भी विस्तृत प्रसार है, यह निस्सन्देह कहा जा सकता है। जीवन की अच्छी वस्तुओं की अधिकता और आमदनी में साधारण रूप से वृद्धि ने सर्व-साधारण की क्रय-शक्ति की क्षमता के अन्तर्गत अनेक ऐसी वस्तुएँ ला दी हैं जो पहले बहुत थोड़े से धनी लोगों का एकाधिकार थी। विकाम्टे ड' एवेनेल ने इसे सुख का सामान्यीकरण (लेवलिग अप ऑफ इजायमेंट) कहा है। ऐसा प्रतीत होता है कि प्रति व्यक्ति वास्तविक आय १९३९ से १९४३ में ४५% बढ़ गई है, लेकिन बाद में परिस्थिति बिगड़ गई।^१ ३० अगस्त, १९४९ को डोमिनियन पार्लियामेंट में भाषण करते हुए वित्त-मन्त्री श्री के० सी० नियोगी ने बताया कि वारिण्डज मन्त्रिमण्डल द्वारा प्रस्तुत किये गए एक अनुमान के अनुसार अविभाजित भारत में प्रति व्यक्ति आय, १९४५-४६ में, १९८ रुपये है। यदि केवल भारत के प्रान्तों को ही लिया जाय तो यह २०४ रुपये होगी। अन्य देशों की सख्याएँ इस प्रकार थी आस्ट्रेलिया १७९९ रुपये, कनाडा २८६८ २०, इंगलिस्तान २३५५ २०, संयुक्त राज्य ४८६८ २०।

१२. अधिक सही आँकड़ों की आवश्यकता—भारत की आर्थिक दशा से सम्बन्धित समस्याओं के सुलझाने या निर्धारित करने के लिए जो श्रुतियाँ और अव्यवस्थाएँ आ जाती हैं उनका प्रधान कारण है सही आँकड़ों का अभाव। घोर निर्बलता को छोड़कर और सब विषयों में हम लोग प्रायः अन्धकार में हैं। ठीक आँकड़ों के प्राप्त हो जाने पर अनेक अनुमानित मान्यताओं का सहारा न लेना होगा और हमारी गणना अधिक सही और विश्वसनीय होगी। इससे देश की अनेक दुरवस्थाओं के कारणों का ठीक-ठीक पता लगेगा तथा उन्हें सुलझाने में बड़ी सहायता मिलेगी। प्रशासन की कितनी ही कठिनाइयाँ दूर हो जायेंगी। १९२५ की भारतीय आर्थिक जाँच समिति ने इस सम्बन्ध में (लन्दन) 'टाइम्स' का उपयुक्त मत उद्धृत किया है। १९२१ में हुए साम्राज्य आँकड़ा सम्मेलन (एम्पायर स्टेटिस्टिक्स कॉन्फ़ेस) के सम्बन्ध में 'टाइम्स' का मृत है कि "युद्ध से पूर्व जर्मनी में स्टेटिस्टिकल ब्यूरो अविराम गति से उन आँकड़ों का संकलन करने में सलग्न था जिनसे देश के भविष्य-निर्माण में किंचित् भी सहायता मिल सकती थी। अब जो युग प्रारम्भ हो गया है उसमें जो राष्ट्र आँकड़ों के द्वारा की गई व्याख्या से सुसज्जित हैं वे उनसे प्रस्तुत किये गए लाभों का पूरा उपयोग कर

^१ ईस्टन स्कॉनामिस्ट, वार्षिक अंक, १९४८, पृ० ११४८।

सकते हैं तथा उस राष्ट्र की अपेक्षा निश्चित ही अच्छे हैं जो केवल अनुभवजन्य ज्ञान पर निर्भर है।^१ इस समय एकत्रित आंकड़े विशेषज्ञों के निर्देशन से रहित एवं असम्बद्ध हैं। वस्तुतः वे सरकारी वैभागिक कार्रवाई के उपोत्पाद हैं, उनका उद्देश्य जनता को सामाजिक और आर्थिक महत्त्व की बातों की जानकारी कराना नहीं होता।

यह बात सच है कि भारत में आंकड़ों के एकत्र करने के मार्ग में अनेक बाधाएँ हैं। पहले तो देश का विशाल आकार ही काम को व्ययशील और कठिन बना देता है। दूसरे जनता कस्बों और नगरों में केन्द्रित न होकर गाँवों में बिखरी पड़ी है। तीसरे जनता की अशिक्षा और अज्ञान के कारण आंकड़े एकत्र करने के काम में उससे ज़रा भी सहायता नहीं मिलती, इससे यह प्रायः व्यावहारिक असम्भावना का रूप धारण कर लेता है। इंग्लैण्ड या अन्य देशों में उत्पादन, पारिश्रमिक एवं कीमतों के आंकड़े व्यक्तियों को अनुसूचियाँ बाँटकर एकत्र किये जाते हैं जो भरकर निश्चित समय में लौटा देते हैं। वैतनिक कर्मचारियों की अपेक्षा यह अधिक सत्य और कम व्ययसाध्य होता है। व्यक्तिगत सस्थाओं से भी बड़ी सहायता मिल जाती है। इस प्रकार की सथाएँ भारत में नहीं हैं। सगठित उद्योग का अभाव तथा विशृङ्खल छोटे-बड़े उद्योगों की उपस्थिति सांख्यिकीय कार्य को साधारण रूप से कठिन बना देती है।^२ यह स्वीकार करते हुए भी कि हम पाश्चात्य देशों के स्तर पर इतनी शीघ्रता से नहीं पहुँच सकते, इतना तो स्वीकार करना ही पड़ेगा कि इस विषय में पर्याप्त सुधार किया जा सकता है।

१३. बाउली-राबर्टसन जॉच—नवम्बर, १९३३ में भारत सरकार ने प्रो० ए० एल० बाउली (लन्दन स्कूल आव इकनामिक्स) और मि० डी० एच० राबर्टसन को (केम्ब्रिज में इकनामिक्स के प्राध्यापक) अधिक सही और व्यापक आंकड़े इकट्ठा करने तथा उत्पादन-गणना करने की व्यावहारिकता पर परामर्श देने के लिए नियुक्त किया। इनके साथ ही तीन भारतीय अर्थशास्त्रियों ने भी काम किया और इन लोगों के सम्मिलित प्रयत्न के फलस्वरूप १९३४ से एक महत्त्वपूर्ण रिपोर्ट प्रकाशित हुई जिसका नाम था 'भारत की आर्थिक गणना की योजना' (ए स्कीम फॉर एन इकनामिक सेन्सस ऑफ इण्डिया)। संक्षेप में उसको नीचे दिया जाता है—

१४. (१) आंकड़े संकलित करने का सकलन—केन्द्रीय कार्यकारिणी की आर्थिक समिति से लगन एक स्थायी आर्थिक कर्मचारी वर्ग नियुक्त किया जाय, जिसमें चार सदस्य हों। पुराना सदस्य कार्यकारिणी की आर्थिक समिति के सचिव का काम करेगा और यह आर्थिक समिति के प्रति सम्पूर्ण आर्थिक सूचना के सगठन कार्य के लिए उत्तरदायी होगा। इस प्रकार वह अत्यावश्यक प्रश्नों पर, जैसे-जैसे वे सामने आएँगे, रिपोर्ट तैयार करेगा। इस कार्य के लिए उसे देश-विदेश दोनों से आर्थिक और व्यावसायिक घटनाओं की जानकारी उपलब्ध करनी होगी। उसे और विस्तृत तथा आधारभूत प्रकार की जाँचों की

१. आर्थिक जाँच समिति रिपोर्ट, पृ० ४।

२. देखिए, प्रो० वनेट हर्स्ट की विमति टिप्पणी, आर्थिक जाँच समिति रिपोर्ट, पृ० ११-२।

स्वीकृति न पा सका। अन्य बातों के साथ यह बताया गया कि विशेषकर कस्बों के समीप के गाँवों का आहार-स्तर बहुत ही गिरा हुआ है। दूध का, जो कि एक शाका-हार-प्रधान देश में प्रधान खाद्य है, नितान्त अभाव होता जा रहा है और उसी उपयोगिता के आहार रूप में और कोई पदार्थ उसका स्थान नहीं ले पाया है। यूँ मान लेने पर भी कि थोड़ा-बहुत सुधार हुआ है यह तो सच ही है कि भारत पाश्चात्य देशों, विशेषकर इंग्लैण्ड, की तुलना में एक क्षण भी खड़ा नहीं हो सकता; जब कि हम वहाँ की दरिद्रता में कमी, मृत्यु की दर तथा गरीबी से उत्पन्न बीमारियों में घटती, शिक्षा का प्रसार, आमोद-प्रमोद के साधनों में वृद्धि, अधिक अच्छी सफाई और मकान की दशाओं को देखते हैं। पश्चिम में भी धन के वितरण में भी बड़ी असमानता है, किन्तु आर्थिक समृद्धि का भी विस्तृत प्रसार है, यह निस्सन्देह कहा जा सकता है। जीवन की अच्छी वस्तुओं की अधिकता और आमदनी में साधारण रूप से वृद्धि ने सर्व-साधारण की क्रय-शक्ति की क्षमता के अन्तर्गत अनेक ऐसी वस्तुएँ ला दी हैं जो पहले बहुत थोड़े से धनी लोगों का एकाधिकार थी। विकास 'ड' एवेनेल ने इसे सुख का सामान्यीकरण (लेवलिंग अप ऑफ इजायमेंट) कहा है। ऐसा प्रतीत होता है कि प्रति व्यक्ति वास्तविक आय १९३६ से १९४३ में ४५% बढ़ गई है, लेकिन बाद में परिस्थिति बिगड़ गई।^१ ३० अगस्त, १९४६ को डोमिनियन पार्लियामेंट में भाषण करते हुए वित्त-मन्त्री श्री के० सी० नियोगी ने बताया कि वारिण्डल मन्त्रिमण्डल द्वारा प्रस्तुत किये गए एक अनुमान के अनुसार अविभाजित भारत में प्रति व्यक्ति आय, १९४५-४६ में, १९८ रुपये है। यदि केवल भारत के प्रान्तों को ही लिया जाय तो यह २०४ रुपये होगी। अन्य देशों की सख्याएँ इस प्रकार थी आस्ट्रेलिया १७९६ रुपये, कनाडा २८६८ ६०, इंगलिस्तान २३५५ ६०, संयुक्त राज्य ४८६८ ६०।

१२ अधिक सही आँकड़ों की आवश्यकता—भारत की आर्थिक दशा से सम्बन्धित समस्याओं के सुलझाने या निर्धारित करने के लिए जो त्रुटियाँ और अव्यवस्थाएँ आ जाती हैं उनका प्रधान कारण है सही आँकड़ों का अभाव। घोर निर्धनता को छोड़कर और सब विषयों में हम लोग प्रायः अन्धकार में हैं। ठीक आँकड़ों के प्राप्त हो जाने पर अनेक अनुमानित मान्यताओं का सहारा न लेना होगा और हमारी गणना अधिक सही और विश्वसनीय होगी। इससे देश की अनेक दुरवस्थाओं के कारणों का ठीक-ठीक पता लगेगा तथा उन्हें सुलझाने में बड़ी सहायता मिलेगी। प्रशासन की कितनी ही कठिनाइयाँ दूर हो जायेंगी। १९२५ की भारतीय आर्थिक जाँच समिति ने इस सम्बन्ध में (लन्दन) 'टाइम्स' का उपयुक्त मत उद्धृत किया है। १९२१ में हुए साम्राज्य आँकड़ा सम्मेलन (इम्पायर स्टैटिस्टिक्स कॉन्फ्रेंस) के सम्बन्ध में 'टाइम्स' का मूत है कि "युद्ध से पूर्व जर्मनी में स्टैटिस्टिकल ब्यूरो अवराम गति से उन आँकड़ों का संकलन करने में सलग्न था जिनसे देश के भविष्य-निर्माण में किंचित् भी सहायता मिल सकती थी। अब जो युग प्रारम्भ हो गया है उसमें जो राष्ट्र आँकड़ों के द्वारा की गई व्याख्या से सुसज्जित हैं वे उनसे प्रस्तुत किये गए लाभों का पूरा उपयोग कर

सकते हैं तथा उस राष्ट्र की अपेक्षा निश्चित ही अच्छे हैं जो केवल अनुभवजन्य ज्ञान पर निर्भर है।”^१ इस समय एकत्रित आँकड़े विशेषज्ञों के निर्देशन से रहित एवं असम्बद्ध हैं। वस्तुतः वे सरकारी वैभागिक कार्रवाई के उपोत्पाद हैं, उनका उद्देश्य जनता को सामाजिक और आर्थिक महत्व की बातों की जानकारी कराना नहीं होता।

यह बात सच है कि भारत में आँकड़ों के एकत्र करने के मार्ग में अनेक बाधाएँ हैं। पहले तो देश का विशाल आकार ही काम को व्ययशील और कठिन बना देता है। दूसरे जनता कस्बों और नगरों में केन्द्रित न होकर गाँवों में बिखरी पड़ी है। तीसरे जनता की अशिक्षा और अज्ञान के कारण आँकड़े एकत्र करने के काम में उससे जरा भी सहायता नहीं मिलती, इससे यह प्रायः व्यावहारिक असम्भावना का रूप धारण कर लेता है। इंग्लैण्ड या अन्य देशों में उत्पादन, पारिश्रमिक एवं कीमतों के आँकड़े व्यक्तियों को अनुसूचियाँ बाँटकर एकत्र किये जाते हैं जो भरकर निश्चित समय में लौटा देते हैं। वैतनिक कर्मचारियों की अपेक्षा यह अधिक सत्य और कम व्ययसाध्य होता है। व्यक्तिगत सस्थाओं से भी बड़ी सहायता मिल जाती है। इस प्रकार की सस्थाएँ भारत में नहीं हैं। संगठित उद्योग का अभाव तथा विशृङ्खल छोटे-बड़े उद्योगों की उपस्थिति सांख्यिकीय कार्य को साधारण रूप से कठिन बना देती है।^२ यह स्वीकार करते हुए भी कि हम पाश्चात्य देशों के स्तर पर इतनी शीघ्रता से नहीं पहुँच सकते, इतना तो स्वीकार करना ही पड़ेगा कि इस विषय में पर्याप्त सुधार किया जा सकता है।

१३. बाउली-राबर्टसन जॉच—नवम्बर, १९३३ में भारत सरकार ने प्रो० ए० एल० बाउली (लन्दन स्कूल ऑफ इकनामिक्स) और मि० डी० एच० राबर्टसन को (केम्ब्रिज में इकनामिक्स के प्राध्यापक) अधिक सही और व्यापक आँकड़े इकट्ठा करने तथा उत्पादन-गणना करने की व्यावहारिकता पर परामर्श देने के लिए नियुक्त किया। इनके साथ ही तीन भारतीय अर्थशास्त्रियों ने भी काम किया और इन लोगों के सम्मिलित प्रयत्न के फलस्वरूप १९३४ से एक महत्वपूर्ण रिपोर्ट प्रकाशित हुई जिसका नाम था ‘भारत की आर्थिक गणना की योजना’ (ए स्कीम फॉर एन इकनामिक सेन्सस ऑफ इण्डिया)। संक्षेप में उसको नीचे दिया जाता है—

१४. (१) आँकड़े संकलित करने का सकलन—केन्द्रीय कार्यकारिणी की आर्थिक समिति से सलग्न एक स्थायी आर्थिक कर्मचारी वर्ग नियुक्त किया जाय, जिसमें चार सदस्य हों। पुराना सदस्य कार्यकारिणी की आर्थिक समिति के सचिव का काम करेगा और यह आर्थिक समिति के प्रति सम्पूर्ण आर्थिक सूचना के संगठन कार्य के लिए उत्तरदायी होगा। इस प्रकार वह अत्यावश्यक प्रश्नों पर, जैसे-जैसे वे सामने आएँगे, रिपोर्ट तैयार करेगा। इस कार्य के लिए उसे देश-विदेश दोनों से आर्थिक और व्यावसायिक घटनाओं की जानकारी उपलब्ध करनी होगी। उसे और विस्तृत तथा आधारभूत प्रकार की जाँचों की

१ आर्थिक जॉच समिति रिपोर्ट, पृ० ४।

२. देखिए, प्रो० वनेट हर्स्ट की विमति टिप्पणी, आर्थिक जॉच समिति रिपोर्ट, पृ० ६१-२।

स्वीकृति न पा सका। अन्य बातों के साथ यह बताया गया कि विशेषकर कस्बों के समीप के गाँवों का आहार-स्तर बहुत ही गिरा हुआ है। दूध का, जो कि एक शाकाहार-प्रधान देश में प्रधान खाद्य है, नितान्त अभाव होता जा रहा है और उसी उपयोगिता के आहार रूप में और कोई पदार्थ उसका स्थान नहीं ले पाया है। यह मान लेने पर भी कि थोड़ा-बहुत सुधार हुआ है यह तो सच ही है कि भारत पाश्चात्य देशों, विशेषकर इंग्लैण्ड, की तुलना में एक क्षण भी खड़ा नहीं हो सकता; जब कि हम वहाँ की दरिद्रता में कमी, मृत्यु की दर तथा गरीबी से उत्पन्न बीमारियों में घटती, शिक्षा का प्रसार, आमोद-प्रमोद के साधनों में वृद्धि, अधिक अच्छी सफाई और मकान की दशाओं को देखते हैं। पश्चिम में भी धन के वितरण में भी बड़ी असमानता है, किन्तु आर्थिक समृद्धि का भी विस्तृत प्रसार है, यह निस्सन्देह कहा जा सकता है। जीवन की अच्छी वस्तुओं की अधिकता और आमदनी में साधारण रूप से वृद्धि ने सर्व-साधारण की क्रय-शक्ति की क्षमता के अन्तर्गत अनेक ऐसी वस्तुएँ ला दी हैं जो पहले बहुत थोड़े से धनी लोगों का एकाधिकार थी। विकाम्पे ड' एवेनेल ने इसे सुख का सामान्यीकरण (लेवलिंग अप ऑफ इजायमेंट) कहा है। ऐसा प्रतीत होता है कि प्रति व्यक्ति वास्तविक आय १९३९ से १९४३ में ४५% बढ़ गई है, लेकिन बाद में परिस्थिति बिगड़ गई।^१ ३० अगस्त, १९४९ को डोमिनियन पार्लियामेंट में भाषण करते हुए वित्त-मन्त्री श्री के० सी० नियोगी ने बताया कि वारिणज्य मन्त्रिमण्डल द्वारा प्रस्तुत किये गए एक अनुमान के अनुसार अविभाजित भारत में प्रति व्यक्ति आय, १९४५-४६ में, १९८ रुपये है। यदि केवल भारत के प्रान्तों को ही लिया जाय तो यह २०४ रुपये होगी। अन्य देशों की सख्याएँ इस प्रकार थी आस्ट्रेलिया १७९९ रुपये, कनाडा २८६८ ६०, इंगलिस्तान २३५५ ६०, संयुक्त राज्य ४८६८ ६०।

१२. अधिक सही आँकड़ों की आवश्यकता—भारत की आर्थिक दशा से सम्बन्धित समस्याओं के सुलझाने या निर्धारित करने के लिए जो त्रुटियाँ और अव्यवस्थाएँ आ जाती हैं उनका प्रधान कारण है सही आँकड़ों का अभाव। घोर निर्धनता को छोड़कर और सब विषयों में हम लोग प्रायः अन्धकार में हैं। ठीक आँकड़ों के प्राप्त हो जाने पर अनेक अनुमानित मान्यताओं का सहारा न लेना होगा और हमारी गणना अधिक सही और विश्वसनीय होगी। इससे देश की अनेक दुरवस्थाओं के कारणों का ठीक-ठीक पता लगेगा तथा उन्हें सुलझाने में बड़ी सहायता मिलेगी। प्रशासन की कितनी ही कठिनाइयाँ दूर हो जायेंगी। १९२५ की भारतीय आर्थिक जाँच समिति ने इस सम्बन्ध में (लन्दन) 'टाइम्स' का उपयुक्त मत उद्धृत किया है। १९२१ में हुए साम्राज्य आँकड़ा सम्मेलन (एम्पायर स्टेटिस्टिक्स कॉन्फ्रेंस) के सम्बन्ध में 'टाइम्स' का मूत है कि "युद्ध से पूर्व जर्मनी में स्टेटिस्टिकल ब्यूरो अवराम गति से उन आँकड़ों का संकलन करने में सलग्न था जिनसे देश के भविष्य-निर्माण में किंचित भी सहायता मिल सकती थी। अब जो युग प्रारम्भ हो गया है उसमें जो राष्ट्र आँकड़ों के द्वारा की गई व्याख्या में सुसज्जित हैं वे उनसे प्रस्तुत किये गए लाभों का पूरा उपयोग कर

सकते हैं तथा उस राष्ट्र की अपेक्षा निश्चित ही अच्छे हैं जो केवल अनुभवजन्य ज्ञान पर निर्भर है।”^१ इस समय एकत्रित आँकड़े विशेषज्ञों के निर्देशन से रहित एवं असम्बद्ध हैं। वस्तुतः वे सरकारी वैभागिक कार्रवाई के उपोत्पाद हैं, उनका उद्देश्य जनता को सामाजिक और आर्थिक महत्त्व की बातों की जानकारी कराना नहीं होता।

यह बात सच है कि भारत में आँकड़ों के एकत्र करने के मार्ग में अनेक बाधाएँ हैं। पहले तो देश का विशाल आकार ही काम को व्ययशील और कठिन बना देता है। दूसरे जनता कस्बों और नगरों में केन्द्रित न होकर गाँवों में बिखरी पड़ी है। तीसरे जनता की शिक्षा और अज्ञान के कारण आँकड़े एकत्र करने के काम में उससे ज़रा भी सहायता नहीं मिलती, इससे यह प्रायः व्यावहारिक असम्भावना का रूप धारण कर लेता है। इंग्लैण्ड या अन्य देशों में उत्पादन, पारिश्रमिक एवं कीमतों के आँकड़े व्यक्तियों को अनुसूचियाँ बाँटकर एकत्र किये जाते हैं जो भरकर निश्चित समय में लौटा देते हैं। वैतनिक कर्मचारियों की अपेक्षा यह अधिक सत्य और कम व्ययसाध्य होता है। व्यक्तिगत संस्थाओं से भी बड़ी सहायता मिल जाती है। इस प्रकार की संस्थाएँ भारत में नहीं हैं। सगठित उद्योग का अभाव तथा विशृङ्खल छोटे-बड़े उद्योगों की उपस्थिति सांख्यिकीय कार्य को साधारण रूप से कठिन बना देती है।^२ यह स्वीकार करते हुए भी कि हम पाश्चात्य देशों के स्तर पर इतनी शीघ्रता से नहीं पहुँच सकते, इतना तो स्वीकार करना ही पड़ेगा कि इस विषय में पर्याप्त सुधार किया जा सकता है।

१३. वाउली-राबर्टसन जाँच—नवम्बर, १९३३ में भारत सरकार ने प्रो० ए० एल० वाउली (लन्दन स्कूल ऑफ इकनामिक्स) और मि० डी० एच० राबर्टसन को (केम्ब्रिज में इकनामिक्स के प्राध्यापक) अधिक सही और व्यापक आँकड़े इकट्ठा करने तथा उत्पादन-गणना करने की व्यावहारिकता पर परामर्श देने के लिए नियुक्त किया। इनके साथ ही तीन भारतीय अर्थशास्त्रियों ने भी काम किया और इन लोगों के सम्मिलित प्रयत्न के फलस्वरूप १९३४ से एक महत्त्वपूर्ण रिपोर्ट प्रकाशित हुई जिसका नाम था ‘भारत की आर्थिक गणना की योजना’ (ए स्कीम फॉर एन इकनामिक सेन्सस ऑफ इण्डिया)। संक्षेप में उसको नीचे दिया जाता है—

१४. (१) आँकड़े संकलित करने का संकलन—केन्द्रीय कार्यकारिणी की आर्थिक समिति से सलग्न एक स्थायी आर्थिक कर्मचारी वर्ग नियुक्त किया जाय, जिसमें चार सदस्य हों। पुराना सदस्य कार्यकारिणी की आर्थिक समिति के सचिव का काम करेगा और यह आर्थिक समिति के प्रति सम्पूर्ण आर्थिक सूचना के सगठन कार्य के लिए उत्तरदायी होगा। इस प्रकार वह अत्यावश्यक प्रश्नों पर, जैसे-जैसे वे सामने आएँगे, रिपोर्ट तैयार करेगा। इस कार्य के लिए उसे देश-विदेश दोनों से आर्थिक और व्यावसायिक घटनाओं की जानकारी उपलब्ध करनी होगी। उसे और विस्तृत तथा आधारभूत प्रकार की जाँचों की

१ आर्थिक जाँच समिति रिपोर्ट, पृ० ४।

२ देखिए, प्रो० वॉरेन हर्स्ट की विमति टिप्पणी, आर्थिक जाँच समिति रिपोर्ट, पृ० ६१-२।

योजना बनानी होगी। स्टाफ के दो और सदस्य प्रशिक्षित अर्थशास्त्री होंगे। तीसरा सांख्यिकी संचालक होगा। जहाँ तक हो सकेगा स्टाफ एक समूह के रूप में कार्य करेगा, न कि अलग-अलग व्यक्तियों के रूप में। लेकिन पुराना अफसर और दो अर्थशास्त्री अपनी खोज का कार्य क्षेत्र आपस में अपनी प्रवृत्ति के अनुसार बाँट लेंगे। उदाहरणार्थ यह अधिक स्वाभाविक होगा कि उनमें से एक भारत के विदेश-व्यापार को नियमित करने के साधनों का अध्ययन और आयात-निर्यात-कर तथा व्यापारिक समझौतों की जाँच करेगा। दोनों अर्थशास्त्री गृह-सेवाओं में पूर्ण स्वतन्त्रता से काम करेंगे। स्टाफ कुछ और सरकारी अफसरों से घनिष्ठतम सम्बन्ध बनाए रखेगा। वे आर्थिक समिति को किसी भी विशिष्ट क्षेत्र व शाखाओं अथवा उत्पादन की विधाओं की आर्थिक सामर्थ्य पर रिपोर्ट देने के लिए बाह्य विशेषज्ञ नियुक्त करने की सलाह दे सकते हैं। सांख्यिकी संचालक को सूचना का प्रमुख अंग तथा सदस्य होने के अतिरिक्त और भी कार्य करने पड़ते थे। (१) जनगणना कराना, (२) उत्पादन-गणना कराना (३) केन्द्रीय आँकड़ों का संयोजन और (४) प्रान्तीय आँकड़ों का संयोजन। इस कार्य में उसकी सहायता करने के लिए वारिण्य सूचना विभाग की सांख्यिकीय शाखा उससे अधीन कर दी जायगी और उसके कुछ स्थायी सदस्य भी बढ़ा दिए जायेंगे। 'वारिण्य सूचना विभाग', जो केवल व्यावसायिक दुनिया की जाँच-पड़ताल का जवाब देने लगा रहता है, वारिण्य-विभाग का एक अंग हो जायगा।

उत्पादन गणना हर पाँचवें वर्ष होनी चाहिए। यद्यपि जनगणना दस वर्ष बाद होती है परन्तु दस वर्ष के बीच मुख्यतया सख्या, आयु, लिंग, व्यवसाय (वैशे) आदि से सम्बन्धित सक्षिप्त प्रश्नावली के आधार पर जनगणना करनी चाहिए। सारणीपन की दृष्टि से जहाँ तक सम्भव हो सके उत्पादन और जनसंख्या की गणनाएँ एक समय पर की जायें। एक स्थायी सांख्यिकीय विभाग गणना की तैयारी तथा उसके परिणामों का विश्लेषण करेगा और उसे प्रायः सदैव कार्य-लग्न रहना पड़ेगा तथा दसवर्षीय जनगणना की अवस्था पर उसे थोड़ा-सा और बढ़ा दिया जायगा। वर्गीकरण में एकता लाने के लिए सांख्यिकीय संचालक को अन्य विभागों में आँकड़े प्रस्तुत करने के लिए उत्तरदायी व्यक्तियों से सलाह ले सकने का अधिकार होना चाहिए। इससे साधारण उपयोग के लिए आँकड़े प्राप्त होंगे और विभाग के कार्य के लिए भी आवश्यक आँकड़े एकत्र रहेंगे। उसे सांख्यिकीय सारांश (स्टैटिस्टिकल एन्सर्ट्रेक्ट) प्रकाशित करने के लिए भी उत्तरदायी होना चाहिए। हर प्रान्त में पूरे समय तक काम करने वाले अर्थशास्त्री होंगे। प्रशासनात्मक आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए उन्हें यथासम्भव स्वतन्त्रता मिलेगी तथा उसकी सेवाएँ हर विभाग को प्राप्य होंगी। वह उन सबके आँकड़ों का पुनर्विलोकन करेगा। वह केन्द्रीय सांख्यिकीय संचालक से हर प्रकार से सहयोग करेगा और उसके निर्देशानुसार जनगणना कराएगा।

१५. (२) राष्ट्रीय आय का माप—रिपोर्ट के लेखकों के मतानुसार वर्तमान समय में प्राप्य नामांश भारत की आय और धन का माप करने के लिए अत्यन्त दोषपूर्ण है।

तक किये गए विभिन्न अनुमान पुराने पड़ गए हैं और समस्या की फिर शुरू से

जांच करनी आवश्यक है।

राष्ट्रीय आय किसी देश के निवासियों को एक वर्ष में प्राप्त होने वाली कुल वस्तुओं और सेवाओं की द्राव्यिक नाप है, जिसमें उनकी व्यक्तिगत या सामूहिक धनराशि से होने वाली वृद्धि शामिल या कमी निकाली हुई है। अच्छा होगा कि हम देवी आपत्तियों से होने वाली हानि (जैसे भूचाल, ज्वालामुखी या पशुओं की भयकर बीमारियों) को गणना में स्थान न दें।

जैसा कि सभी जानते हैं, गणना की दो विधियाँ हैं—पहली वस्तुओं और सेवाओं के मूल्यांकन की है और दूसरी व्यक्तिगत आयों के योग की। ये दोनों पद्धतियाँ एक-दूसरे की सत्यता सिद्ध करने में हर जगह सहायक नहीं होती—उदाहरण के लिए, मन्त्रिमण्डल के मन्त्रियों की सेवाएँ उनको मिलने वाले वेतन के बराबर हैं क्योंकि उनको नापने का और कोई तरीका ही नहीं है। भारत के विषय में तो ऐसा असम्भव दीखता है कि पूरे क्षेत्र या केवल उद्योगों के सम्पूर्ण क्षेत्र में भी प्रथम (उत्पादन-गणना) विधि पूरी तरह से लागू होगी। दोनों विधियों के परिणामों को मिलाने में भी विशेष सावधानी आवश्यक हो सकती है। प्रथम (उत्पादन-गणना) विधि में निम्न बातें हैं—

(१) खेती, खनिज, उद्योग इत्यादि उत्पादन की विभिन्न शाखाओं के वास्तविक उत्पादन को उत्पादन होते ही आंक लिया जाय ताकि दुबारा गणना करने की गलती से बच जायँ।

(२) गृह-उत्पादित वस्तुओं एवं आयातों में परिवहन और व्यवसायियों की सेवाओं द्वारा हुई मूल्य-वृद्धि को जोड़ा जाय।

(३) गृह-उत्पादित वस्तुओं पर लगाया जाने वाला उत्पाद-कर जोड़ा जाय।

(४) निर्यात (जिसमें सोना-चाँदी भी शामिल है) का मूल्य घटाया जाय।

(५) आयात (जिसमें सोना-चाँदी भी शामिल है) का मूल्य जोड़ा जाय।

(६) आयात पर लगे आयात-कर (कस्टम्स ड्यूटीज़) को जोड़ा जाय।

(७) उन वस्तुओं के मूल्य को—चाहे वे देश में उत्पन्न की जाती हों या विदेश से मँगाई जाती हों, जो स्थिर पूँजी को कायम रखने में प्रयोग में लाई जाती हैं—घटा दिया जाय।

(८) सब प्रकार की वैयक्तिक सेवाओं को जोड़ा जाय।

(९) मकानों का सालाना किराया जोड़ा जाय—चाहे वे किराये पर उठे हों या मालिक-मकान द्वारा उपयोग किये जाते हों।

(१०) धन-राशि में (चाहे सरकारी हो या व्यक्तिगत) विदेशी प्रतिभूतियों द्वारा हुई अभिवृद्धि को जोड़ा जाय, या इस प्रकार की धन-राशि में से देश में विदेशियों की प्रतिभूतियों की वृद्धि को घटाया जाय या इनकी कमी को जोड़ा जाय।

इनमें से कुछ पर टिप्पणी की आवश्यकता है—

(१) कृषि का वह भाग जो उत्पादकों द्वारा उपयुक्त होता है—भारत में यह हिस्सा बहुत अधिक है—और वह हिस्सा जोकि स्थानीय सेवाओं से बदला जाता है इनका भी मूल्यांकन होना चाहिए। यह मूल्यांकन स्थानीय मूल्य में ही होना चाहिए,

न कि दूर के बाजारों के फुटकर मूल्य पर, जिसमें उठाने, ले जाने आदि की मजदूरी भी शामिल रहती है जोकि स्थानीय मूल्य में नहीं होती।

(३, ६) यह आवश्यक है क्योंकि जिस योग की हमें खोज है वह उपभोक्ताओं के विनिमय-मूल्य का कुल जोड़ है।

(४, ५, १०) यह आसानी से देखा जा सकता है कि जब भारत सरकार रेलवे निर्माण के लिए इंग्लैण्ड से ऋण लेती है तो जिन प्रतिभूतियों का आयात होता है वे इंग्लैण्ड के विनियोक्ताओं की वास्तविक आय का एक भाग होती हैं, ठीक उसी प्रकार जैसे भारतीय आय का आयात वास्तविक आय का भाग है। इसी सत्य का दूसरा पहलू यह है कि भारत की पूँजी की वृद्धि, जोकि आयात अथवा उत्पादन के मूल्यांकन में शामिल है, का सन्तुलन विदेशों की देनदारी द्वारा हो जाता है और सही अनुमान पर पहुँचने के लिए इसे घटाना जरूरी है। यही बातें देश अथवा विदेश की बैंकों में जमा राशि के स्वामित्व-परिवर्तन के लिए भी लागू होती हैं जो भारत के लिए अत्यन्त महत्वपूर्ण हैं। यह बहुमूल्य धातुओं की वृद्धि या कमी पर भी लागू होती है जोकि इस काम के लिए भारत में विदेशी प्रतिभूतियों के रूप में मानी जा सकती है।

(६) (१) सरलता के लिए यह मान लिया जाता है कि सरकारी नौकरों की सेवाएँ जनता को सीधा लाभ पहुँचाती हैं और उपयोगी हैं। अतएव वे वास्तविक राष्ट्रीय आय का एक अंग हैं। इनके मूल्यांकन में पेंशन-अधिकारों को भी शामिल कर लेना चाहिए। (२) भारत में दान, उपहार और धार्मिक सेवाओं के लिए दिये गए रुपये के सम्बन्ध में बड़ी अनिश्चितता है और जो भी विभाजन-रेखा खींची जायगी वह अवश्यमेव स्वेच्छा पर निर्भर होगी।

राष्ट्रीय आय निकालने के लिए उत्पादन-गणना विधि दोनों विधियों में अधिक आधारभूत है। दूसरी विधि (आय-गणना) के परिणाम उपर्युक्त विधि के परिणामों से मिल सकें, इसके लिए कुछ सावधानियाँ बरतनी पड़ेंगी।

(१) स्वयं उपभुक्त वस्तुओं तथा वस्तु-रूप में प्राप्त आय को गणना में शामिल करना होगा। इसकी कीमत उत्पादन के स्थान की कीमत के अनुसार लगानी होगी। इसी प्रकार जिन घरों में लोग रहते हैं—चाहे वे उसके मकान-मालिक ही क्यों न हों—उसका भी वापिक मूल्य लगाना होगा।

(२) सब प्रकार के व्याज, चाहे वे उपभोग के लिए लिये गए ऋण पर ही क्यों न दिये गए हों, व्यक्ति की आय में से घटाने होंगे।

(३) इसके अतिरिक्त हर एक व्यक्ति की आय, जिसमें सरकारी नौकरों की पेंशनें और सरकारी ऋण पर व्याज ज्यों-की-त्यों शामिल करनी होगी अर्थात् ईन्हें कर देने में पूर्व शामिल करना होगा। कर में मालगुजारी भी शामिल है। सरकारी नौकरों की आय में उस वर्ष के पेंशन के अधिकार भी जोड़ लेने चाहिए। इस प्रकार के योग में कम्पनियों के अविभाजित मुनाफे और सरकारी कामों से होने वाले लाभों को भी जोड़ना होगा। इस प्रकार प्राप्त योग में से उत्पादक ऋणों के अतिरिक्त शेष

सरकारी ऋण के व्याज की राशि तथा पहले के सरकारी नौकरों की पेंशनें—चाहे वे देश में दी जायें या विदेश में—भी घटानी होगी ।

(४) इस प्रकार प्राप्त योग में आयात-कर, उत्पाद-कर, स्टाम्प-कर और स्थानीय कर (लोकल रेट्स) भी जोड़ने होंगे, क्योंकि यह उत्पादको को मिलने वाले विनिमय-मूल्य का कुल योग है जबकि उत्पादन-गणना विधि से आकलित वास्तविक राष्ट्रीय आय उपभोक्ताओं को मिलने वाले विनिमय-मूल्यों का समूह है । अतः जब तक यह नहीं जोड़ा जाता, गलतियाँ होने की सम्भावना है ।

नीचे जो सुझाव दिये गए हैं वे राष्ट्रीय आय के बड़े भागों से सम्बद्ध हैं । ऊपर निर्देश की गई विभिन्न व्यवस्थाएँ अन्तिम गणना में अपना स्थान रखेंगी ।

लेखकों ने इस समय राष्ट्रीय धन को सम्पूर्ण रूप में आँकने की कोई सिफारिश नहीं की । अन्यत्र दो और तरीके काम में लाए जाते हैं जो भारतवर्ष के लिए उपयुक्त नहीं हैं । पहला, हर आय देने वाली सम्पत्ति का पूँजीकरण अर्थात् द्रव्य के रूप में उसका मूल्यांकन—जिसमें ख्याति, मकानों के किराये, भूमि की मालगुजारी, व्याज और हिस्से भी शामिल हैं तथा कभी-कभी सरकारी सम्पत्ति, जैसे बन्दरगाह, रेलवे, सरकारी इमारतें भी शामिल कर ली जाती हैं । दूसरा तरीका, मृत्यु के समय एक से दूसरे के पास जाने वाली सम्पत्ति के आँकड़ों का उपयोग तथा जीवन-तालिका के आधार पर उसका सम्पूर्ण मूल्य मालूम करना है । यह पद्धति भारत में असम्भव है, क्योंकि साधारणतः यहाँ मृत्यु-कर नहीं के बराबर है । जहाँ तक पहले तरीके का ज़िक्र है वैयक्तिक सम्पत्ति के कुछ बहुत ही महत्वपूर्ण प्रकारों के विषय में जानकारी का बिल्कुल अभाव है । यद्यपि रेलों का मूल्यांकन किया जा सकता है परन्तु सड़कों, कुछ सिंचाई के कामों और सुरक्षा इत्यादि पर किये गए सरकारी खर्चों का पूरा मूल्यांकन असम्भव है ।

यद्यपि ठीक-ठीक राष्ट्रीय धन का अनुमान लगाना सम्भव नहीं है, फिर भी स्थायी कामों में सरकारी खर्च, नई पूँजी के विनियोग तथा पूँजी के विनियोग की तरह के व्ययों के अनुमानों से राष्ट्रीय आय के परिवर्तनों का निर्देश तो किया ही जा सकता है ।

राष्ट्रीय आय के अनुमान के लिए प्रस्तावित गवेषणा प्रधानतया उत्पादन के आधार पर है, लेकिन जैसा सभी देशों में होता है कुछ भाग वैयक्तिक आय पर निर्भर रहता है । भारत में इस प्रकार की आय नगरों में ज्यादा है परन्तु पाश्चात्य देशों की तुलना में बहुत ही कम है । कुछ तो उत्पादन के स्वभाव और कुछ इसलिए क्योंकि गवेषणा के विभिन्न तरीके आवश्यक हैं, ग्रामीण आय नागरिक आय से भिन्न रखी जाती है ।

ग्रामीण आय के लिए उन्होंने सुझाव रखा कि कुछ चुने हुए गाँवों का घना सर्वेक्षण करके भूमि से उत्पादित सब वस्तुओं और गाँवों में की जाने वाली सब सेवाओं का पता लगाया जाय ।

नागरिक आय के लिए उन्होंने अन्यत्र सफलतापूर्वक काम में लाई गई विधियों

पर बड़े नगरों के सर्वेक्षण की सिफारिश की। यह कुटुम्बों की जीविका की जाँच द्वारा किया जा सकता है, जिसमें नमूने के कुछ कुटुम्ब लेकर कुछ तो उनके स्वयं के विवरणों द्वारा और कुछ प्रचलित वेतन और पारिश्रमिक की दर के अनुसार उनकी आय का पता लगाया जाय। कर-मुक्त आयों से ऊपर की आयों के लिए आय-कर के आँकड़े बड़े ही लाभदायक सिद्ध होंगे।

उन्होंने यह भी सुझाव दिया कि एक माध्यमिक शहरी गणना कर ली जाय। इन तीनों जाँचों की पूर्ति विद्युत् शक्ति का उपयोग करने वाली फैक्ट्रियों, खानों तथा अन्य कुछ उद्योगों की उत्पादन-गणना से की जायगी। यह बहुत अशो में नागरिक सर्वेक्षण तथा कुछ अशो में ग्रामीण सर्वेक्षण की पुनरावृत्ति होगी। लेकिन यह स्वतः बड़ा ही महत्त्वपूर्ण है और अन्य सर्वेक्षणों की तुलना में सम्पूर्ण जाँच के कुछ भाग का बहुत सही विवरण प्रस्तुत करेगा। ऐसा विश्वास है कि जब सब प्रकार की सामग्री सामने होगी तो शहरी या ग्रामीण उत्पादन-गणना या अन्य विधियों में सम्मिलित आय का अनुमान लगाकर दोहरी गणना के दोष से बचने के तरीके निकाले जा सकेंगे।

अब जनसंख्या और सर्वेक्षणों के आधार पर छोटे-छोटे कस्बों की आय का अनुमान लगाना शेष रहेगा। चाय के बगीचों तथा अन्य विशेष क्षेत्रों के सम्बन्ध में, जो ग्रामीण सर्वेक्षणों में नहीं हैं, अन्य अनुमानों की आवश्यकता होगी।

इन प्रस्तावों का यह परिणाम होगा कि देश के काफी बड़े भाग की आय और उत्पादन का ठीक-ठीक अनुमान लगाया जा सकेगा। जब ये निश्चित हो जायेंगे तो अनुमानशीलता कम हो जायगी और अधिक सही आँकड़ों पर आधारित सत्य प्राप्त हो सकेगा।

१६ (३) उत्पादन-गणना—इंग्लैण्ड की तरह उत्पादन-गणना की व्यवस्था धारा-सभा के अधिनियम द्वारा कर देनी चाहिए, जिसके अन्तर्गत माँगे गए तथ्यों के सम्बन्ध में सूचना देना अनिवार्य हो। जहाँ तक अंग्रेजी या अमरीकी ढंग का प्रश्न है, इसका क्षेत्र बड़े कारखानों तक सीमित करना आवश्यक प्रतीत होता है। फैक्ट्री एक्ट के अनुसार बीस या अधिक व्यक्तियों द्वारा यान्त्रिक शक्ति से संचालित कारखानों तथा अन्य कारखानों के बीच विभाजन-रेखा खींची जा सकती है। इस विभाजन को उन छोटे कारखानों पर लागू न करना चाहिए, जिनको कुछ विशेष कारणों से प्रान्तीय सरकारों ने फैक्ट्री एक्ट के अन्तर्गत माना है। इसके विपरीत कुछ छोटे कारखाने ऐसे हो सकते हैं जिनमें उत्पादन-गणना सरलता से लागू हो सकती है। इसके अतिरिक्त कुछ ऐसे काम जो बड़े पैमाने पर चल रहे हों और जिनमें किसी प्रकार की यान्त्रिक शक्ति का उपयोग न किया जाता हो—उदाहरण के लिए ईंटें बनाना, मकान बनाना और दरी बुनना—उत्पादन-गणना विधि के अन्तर्गत लाने चाहिए। इसी प्रकार 'खान-अधिनियम' के अन्तर्गत कारखानों और रेलों को भी इसी विधि के अन्तर्गत लाना होगा।

यद्यपि फैक्ट्रियों में लगे व्यक्ति उद्योगों में लगे व्यक्तियों से अनुपात में बहुत

कम है, फिर भी निर्यात की दृष्टि से विशेष महत्व होने के कारण इस पर विशेष ध्यान देना आवश्यक है। यह ध्यान में रखना होगा कि फैक्ट्री उद्योग कुछ अंशों में कुटीर उद्योगों को नष्ट करके आगे बढ़ रहा है और इन दोनों को सांख्यिकीय दृष्टि से सुम्बद्ध करना होगा। इन उद्योगों की गणना-सामग्री की इस प्रकार भी तालिका बनाई जा सकती है कि जब वे फैक्ट्री के आंकड़ों के साथ उपयोग में लाई जायें तो इन दोनों सगठनों (उद्योगों) के आपेक्षिक महत्व का भी पता चल जाय।

ग्रामीण सर्वेक्षण—भारतीय आर्थिक सर्वेक्षण में यह आवश्यक है कि अन्य आयों के साथ भूमि से प्राप्त आय (चाहे रुपये के रूप में हो या अन्न इत्यादि के रूप में) की जानकारी प्राप्त की जाय और यह देखा जाय कि वह किस तरह मालिकों और मजदूरों के बीच वितरित होती है।

यह तो सम्भव नहीं है कि भारत के लाखों गाँवों में सबका विस्तृत सर्वेक्षण किया जा सके। खर्च बरदाश्त होने और इतनी सख्या में जाँच करने वाले व्यक्ति मिलने पर भी यह काम शीघ्र ही नहीं हो सकता। इसीलिए नमूने के लिए कुछ गाँवों को लेकर ही आगे बढ़ा जा सकता है।

यद्यपि आर्थिक कठिनाइयों के कारण सब सुझावों को कार्यान्वित नहीं किया जा सकता, क्योंकि ऐसा अनुमान है कि इसमें कुल खर्च ३०,००,००० रु० होगा। फिर भी यह आशा करनी चाहिए कि निकट भविष्य में एक उत्पादन-गणना सम्भव हो सकेगी जो कि आर्थिक नीति के निर्धारण के लिए अत्यन्त आवश्यक है।^१

१७. भारतीय दरिद्रता को बढ़ाने वाली उपभोग सम्बन्धी कुछ भूलें—जो भी बात देश की उत्पादन-शक्ति को घटाने में सहायक होती है उसे अवश्य ही भारतीय दरि-

१ अगस्त, १९४६ में भारत सरकार ने राष्ट्रीय आय समिति (नेशनल इनकम कमेटी) नियुक्त की, जिसके अध्यक्ष प्रो० पी० सी० यसलनोविस थे। फरवरी, १९५४ में समिति की रिपोर्ट प्रकाशित हुई। समिति ने उत्पादन-गणना तथा आय-गणना दोनों विधियों के समन्वय से काम किया। कृषि, वन, पशु-पालन, खनन आदि के सम्बन्ध में उत्पादन-गणना-विधि अपनाई गई, जबकि व्यापार, परिवहन, प्रशासन आदि के सम्बन्ध में आय-गणना-विधि अपनाई गई। समिति ने चालू मूल्यों तथा १९४८-४९ के मूल्यों के आधार पर राष्ट्रीय आय के अनुमान प्रस्तुत किये हैं। इन दोनों मूल्यों के आधार पर १९४८-४९, १९४९-५० तथा १९५०-५१ के लिए समिति ने राष्ट्रीय आय के निम्न अनुमान प्रस्तुत किये हैं—

| वास्तविक उत्पत्ति | | प्रति व्यक्ति वास्तविक उत्पत्ति | |
|-------------------|------------------|---------------------------------|------------------|
| करोड़ रु० में | | करोड़ रु० में | |
| चालू मूल्य | १९४८-४९ के मूल्य | चालू मूल्य | १९४८-४९ के मूल्य |
| १९४८-४९ ८,६५० | ८,६५० | २४६*९ | २४६ ९ |
| १९४९-५० ९,०१० | ८ ८२० | २५३*९ | २४८ ६ |
| १९५०-५१ ९,५३० | ८,८५० | २६५*२ | २४६ ३ |

चालू मूल्यों तथा १९४८-४९ के मूल्यों पर अनुमानित राष्ट्रीय आय की तुलना से एक बात स्पष्ट हो जाती है कि १९४८-४९ से १९५०-५१ तक राष्ट्रीय आय में द्रव्य के रूप में तो वृद्धि हुई है, परन्तु वास्तविक आय की वृद्धि नहीं के बराबर है, जैसा कि १९४८-४९ के मूल्य पर अनुमानित राष्ट्रीय आय के आंकड़ों से स्पष्ट है।

द्रता का कारण मानना पड़ेगा। निम्न उत्पादन के अतिरिक्त बुद्धिहीन उपभोग भी आर्थिक विकास के मार्ग में एक भारी रुकावट है। बुद्धिसंगत उपभोग या 'उपयोगिताओं के नाश' के लिए 'विचारशीलता, बुद्धि और कल्पना' की आवश्यकता है।^१ धन का अपव्यय धनवान को तो बरबाद कर ही सकता है, किन्तु साथ ही ऐसी विलासिताओं पर किया गया निरर्थक व्यय, जो जीवन को अधिक समृद्ध और पूर्ण नहीं बनाता, समाज के लिए भी घातक सिद्ध हो सकता है। कारण यह है कि इससे इतनी पूँजी और श्रम आवश्यकताओं के उत्पादन से हटकर विलासिताओं के उत्पादन में लग जाता है। यह कहना गलत होगा कि केवल धनी लोग ही अपव्यय के दोषी हैं। प्रायः सभी दरिद्र देशों में गरीब अपनी गरीबी के ही कारण अनेक प्रकार की फिजूल-खर्चियाँ करते हैं। इसके विपरीत कुछ वर्गों के व्यक्ति, जैसे मध्यवर्गीय लोग और मारवाड़ी, मितव्ययिता के नाम पर इतने कजूस होते हैं कि अपनी आवश्यकताओं की भी पूर्ति न करके कौड़ी-कौड़ी को दौत से पकड़ते हैं और जहाँ उन्हें स्वच्छन्दता से खर्च करना चाहिए वहाँ भी कजूसी बरतने से बाज नहीं आते। ऐसा देखा गया है कि पुरानी पद्धति में सन्तानों के लिए धन का एकत्रीकरण किया जाता था ताकि जीवन प्रारम्भ करने में उन्हें अच्छे साधन प्राप्त हों, परन्तु अब इसका स्थान नवीन विचारधारा ले रही है जिसमें अर्जन करने वाले के वर्तमान जीवन को अधिक पूर्ण बनाने का प्रयास किया जाता है और अपनी सुख-समृद्धि के लिए सन्तान स्वयं अपने ऊपर ही निर्भर होती है। सन्तान को निजी पूँजी से युक्त अर्थात् भली भाँति पृथक्-क्षित अवश्य करा दिया जाता है।^२ यह दृष्टिकोण अशत जनता की मानसिक प्रवृत्ति के परिवर्तन का परिणाम है। कुछ सीमा तक सम्भवतः १९१९ के पश्चात् मूल्यों की अत्यधिक वृद्धि भी इसका कारण है। मध्यवर्ग की आय मूल्यों की वृद्धि के अनुपात में नहीं बढ़ी। अतएव जो बचत वे अपने को कष्ट देकर भी कर सकते थे, रुपये की क्रय-शक्ति के घट जाने के कारण लाभदायक प्रतीत नहीं हुई। इस बात के पर्याप्त सकेत हैं—यद्यपि छोटे पैमाने पर ही हैं—कि इस प्रकार का परिवर्तन भारतीय मध्यवर्ग की मनोवृत्ति में हो रहा है। कुछ अशतक इस परिवर्तन का स्वागत करना चाहिए क्योंकि यथार्थ में मितव्ययिता बचाकर रखने में नहीं, अपितु वर्तमान सुखों की वृद्धि करने में है ताकि भविष्य का सुख भी सुरक्षित रह सके। बहुत अधिक सचय की भावना या निवृद्धि अपव्यय, दोनों ही देश की आर्थिक स्थिति को कमजोर बनाते हैं और इसलिए हेय है।

यहाँ भारत की उपभोग-समस्या के सब पहलुओं का विवेचन सम्भव नहीं है।

१ तुलना कीजिए, “रुपये को अच्छी तरह पैदा करने की अपेक्षा उसका सदुपयोग करना कठिन काम है। रुपये पैदा करने के तरीके निश्चित हैं, काम निश्चित है, किन्तु खर्च करने के लिए व्ययकर्ता स्वतन्त्र है। अब केवल निष्क्रिय आभाकारिता के स्थान पर सदबुद्धि की आवश्यकता है।”—जे०एस० निकल्सन, 'ट्रिनिटी ऑफ पोलिटिकल इकॉनामी', खण्ड ३, पृ० ४३६।

२ 'रिपोर्ट ऑफ दि कमेटी आन नेशनल डेट एण्ड टेक्सेशन' पर टक्यु० पंच० कोट्स के कथन के लिए देखिए 'जर्नल ऑफ रायल स्टैटिस्टिकल सोसाइटी', १९०७, खण्ड XC, भाग २, पृ० ३५६।

परन्तु इतना तो सच ही है कि यद्यपि भारतीय दरिद्रता बहुत अंशों में कम उत्पादन का परिणाम है, फिर भी बुद्धिहीन और अव्यवस्थित उपभोग ने भी समस्या को और जटिल बना दिया है। यहाँ हम केवल एक प्रकार के बुद्धिहीन उपभोग का, जिस पर इधर पर्याप्त ध्यान दिया जा रहा है, वर्णन करेंगे। यह कहने की आवश्यकता नहीं है कि शारीरिक स्वास्थ्य, कुशलता तथा भोजन के बीच बड़ा ही गहरा सम्बन्ध है। जर्मन कहावत “मनुष्य जो खाता है वही बनता है” में बहुत सत्य है। भारतीयों का भोजन स्थानीय परिस्थितियों और प्रथाओं पर निर्भर है। प्रायः जो वस्तुएँ एक स्थान पर उत्पन्न होती हैं वे ही वहाँ के भोजन में सम्मिलित होती हैं। इसको सीमित करने में अनेक धार्मिक एवं सामाजिक बन्धनों ने भी सहायता पहुँचाई है। परिणामतः कुछ प्रान्तों के भोजन में आवश्यकीय पौष्टिक पदार्थों का अभाव रहता है। भारत की विभिन्न जातियों, यथा मद्रासी, पंजाबी, बंगाली, मराठा आदि, की शारीरिक क्षमता के विभेद को उनके भोजन की विभिन्नता द्वारा समझा जा सकता है और “अब तो इसे निश्चित रूप से भोजन के जीव-सम्बन्धी मूल्यों से सम्बद्ध कर दिया गया है।” शारीरिक असमता के कारण के रूप में आहार की अपौष्टिकता के सम्बन्ध में लेफ्टिनेन्ट कर्नल मैक् केरिसन द्वारा किये गए अनुसन्धान बड़े शिक्षात्मक हैं तथा उन्होंने विभिन्न राष्ट्रीय आहारों की सापेक्षिक पोषणता को ही अच्छे ढंग से प्रदर्शित किया है। इन अनुसन्धानों से पता चलता है कि चावल, जो भारत में बहुत से लोगों का, विशेषकर बंगालियों और मद्रासियों का, भोजन है निम्न कोटि का आहार है। इसमें इतने ही महत्त्वपूर्ण कार्बनिक (आर्गनिक) नमक नहीं हैं तथा अत्यन्त आवश्यक विटामिनो का अभाव है। इनकी तुलना में गेहूँ और मास आदि का भोजन करने वाले सिख, पठान और गोरखे अधिक शक्तिशाली होते हैं। चावल के साथ गेहूँ, दूध, मास इत्यादि का सेवन करने से चावल का आहार बहुत अच्छा हो जायगा। उदाहरण के लिए मराठों को लिया जा सकता है जो ज्वार-बाजरा के साथ गेहूँ और दूध का भी उपयोग करके अपनी शारीरिक शक्ति बढ़ाने का प्रयत्न करते हैं। आहार की कमी वाले भोजन का लगातार उपयोग शरीर के लिए बड़ा ही हानिकारक होता है, लेकिन इसके महत्त्व पर प्रायः ध्यान नहीं दिया जाता। अपौष्टिक भोजन की समस्या दरिद्रता से भिन्न है, क्योंकि भोजन केवल आवश्यक मात्रा में खाद्यों का एकत्रीकरण ही नहीं है, वरन् स्वास्थ्य और शक्ति बनाए रखने के लिए आवश्यक पौष्टिक तत्वों का सतुलन भी है। जैसा कि कृषि आयोग ने कहा था, ‘अपौष्टिक आहार और भुखमरी एक ही बात नहीं है।’ ऐसा संभव है कि अपोषणता से ग्रस्त एक व्यक्ति शरीर द्वारा आसानी से पचाए जा सकने की तुलना में अधिक भोजन कर रहा हो, जब कि उसका भोजन भली प्रकार सतुलित होने पर कम होता। भोजन में किसी खास पोषक तत्व के अभाव में बीमारियाँ उत्पन्न हो सकती हैं। उनका होना दरिद्रता का परिचायक नहीं है,

१ डॉक्टर स्लेटर इस बात की ओर ध्यान आकृष्ट करते हैं कि रहन-सहन के दर्जे की वृद्धि से कुछ अर्थ में शारीरिक हानि हुई है। उदाहरण के लिए चावल की मिलों ने रित्रियों को परिश्रम से तो बचाया किन्तु वह परिश्रम शरीर के लिए लाभदायक था। साथ ही चावल की बहुत-कुछ पौष्टिकता भी नष्ट हो

और न खाद्यान्न की कमी का ही। अपोषक तत्त्वों से युक्त भोजन, ऐसा संभव है, स्वास्थ्यवर्द्धक एवं भली प्रकार सन्तुलित भोजन से अधिक व्ययशील भी हो सकता है।^१

प्राधिकृत गवेषणाओं के आधार पर किया गया प्रचार निश्चय ही इस विषय में लोगों की जानकारी बढ़ाएगा कि किस प्रकार खर्च में वृद्धि हुए बिना उचित प्रकार से चुने भोजन से अधिक आहार-मूल्य तथा अधिक शारीरिक सुख प्राप्त हो सकता है। भारतीय श्रमिकों की सुस्ती और काम में मन न लगने की प्रवृत्ति प्रायः उनकी खाद्य सम्बन्धी दुरवस्था का परिणाम है, जो अपर्याप्त होने के साथ ही असन्तुलित भी है। १९१५ में कर्नल मेके द्वारा बंगाल और संयुक्त प्रान्त के जेलों के भोजन के सम्बन्ध में की गई खोजों से पता चला कि भोजन जनता के शारीरिक विकास और साधारण सुख का एक महत्वपूर्ण कारण है। उन्होंने बताया कि बंगाली की शारीरिक अशक्तता के मूल में उसके भोजन में प्रोटीन जैसे तत्वों की कमी है। ज्यों-ज्यों पूर्व से पश्चिम की ओर बढ़ते हैं भोजन में गेहूँ की मात्रा बढ़ती जाती है और उसी अनुपात में उड़ीसा, बिहार, संयुक्तप्रान्त और पंजाब में शारीरिक परिवर्तन भी दृष्टिगोचर होते हैं।^२ परिवहन के साधनों में सुधार के साथ एक प्रान्त के खाद्यान्नों को उन प्रान्तों में, जहाँ उनकी कमी है, पहुँचाया जा सकता है और इस प्रकार असन्तुलित भोजन की समस्या को हल किया जा सकता है। लेकिन इसके लिए यह आवश्यक है कि लोग अपने भोजन में परिवर्तन करने के लिए तैयार हो और उस प्रकार के पौष्टिक आहार की माँग करें जिनकी उनके प्रान्त में कमी है। भोजन के विषय में शिक्षा और जानकारी से यह काम सरल हो सकता है। कृषि आयोग ने जनता के स्वास्थ्य में सुधार करने के लिए जो सुझाव रखे उनमें एक यह भी है कि देश के मछली के मत्स्य-साधनों का संरक्षण किया जाय। यह एक ऐसा काम है जिसे सरकार, स्थानीय बोर्ड और साधारण रूप से ग्रामीण समुदाय अपने सक्रिय सहयोग से सफल बना सकते हैं। यह इसलिए आवश्यक है कि मछली चावल खाने वाले लोगों के लिए अधिक आहार-मूल्य प्रस्तुत करेगी।^३ जनता के एक विशाल भाग में मछली खाने के प्रति किसी प्रकार गटे। एकदम बाहरी सतह पर जो विटामिन रहता था वह मिलों में नष्ट हो जाता है।—इकनामिक कण्ट्रीशस इन इण्डिया, पिल्लई की भूमिका से उद्धृत, पृ० १४।

१ कृषि आयोग रिपोर्ट, पृ० ४९४-५। यह स्वीकार करना होगा कि जनता की आर्थिक स्थिति में सुधार होने पर वे अधिक आहार-मूल्य के भोजनों को चुनेंगे जो कि वर्तमान परिस्थिति में अपनी आर्थिक कठिनायियों के कारण वे नहीं कर सकते। डा० डब्ल्यू० आर० अक्रोयड के मतानुसार एक संतुलित आहार की कीमत युद्ध-पूर्व के दिनों में ८ रु० से ६ रु० प्रति वयस्क प्रति मास थी या चार वयस्क पुरुषों के परिवार के लिए १६ रु० से लेकर २४ रु० के बीच थी। एक असंतुलित भोजन की कीमत, जो कि मात्रा में पूर्ण परन्तु गुण में अपर्याप्त था, १०) प्रति मास थी। इन अर्थों की युद्ध-पूर्व के वास्तविक आय-स्तर से तुलना करने पर राय पदार्थों पर सम्बन्धित और वाञ्छनाय व्यय के बीच की खाई साफ जाहिर हो जायगी। देखिए टा० धोष, 'प्रेशर ऑफ पॉपुलेशन एण्ड इकनामिक एफिशेंसी इन इण्डिया, पृ० ५६।

२ कृषि आयोग की रिपोर्ट, पृ० ४९३।

३ वही, पृ० ४११-१७। आयोग ने यह भी सुझाव रखा कि एक सेण्ट्रल इस्टिमेट ऑव ह्युमन न्यूट्रिशन की स्थापना की जाय तथा प्रान्तीय सरकारों द्वारा मण्डित अनुसन्धानों को भाँ उससे नियोजित

राष्ट्रीय आय

सा संभव है,
सकता है।
ही इस विषय
उचित प्रकार
सकता है।
उनकी सहाय
लित भी है।
के सम्बन्ध
र साधारण
शारीरिक
ज्यो पूर्व से
सी अनुपात
गोचर होते
उन प्रान्तों
भोजन की
है कि लोग
एक आहार
र जानकारी
मुधार करने
साधनों का
बोर्ड और
ते हैं। यह
गृह-मूल्य
इसी प्रकार
—इकनामिक

का धार्मिक विरोध नहीं है और इसका पूरा लाभ उठाना चाहिए।

एक जमाना था जबकि इंग्लैण्ड में लेखको और सुधारकों का कि वे 'चाय पीने के दुर्गुणों' को बहुत बड़ा-चढ़ाकर सामने रखते थे,^१ लेकिन इसका प्रयोग करते आ रहे हैं और अब तो इसका उपयोग इतना कि यह जीवन की आवश्यकताओं में से एक हो गई है। जनमत भी घी गया है और चाय पीने को दुर्गुण बताने के बजाय जल-पान में एव शालीनता का चिह्न समझा जाने लगा है। चाय पीना अधिक शराब पी को दूर करने का एक साधन माना जाने लगा है। डॉ० स्लेटर का मत है किसान एक बात में बड़ा गरीब है और वह है पेय पदार्थ तथा वह इसके नहीं समझता।^२ "जनता का बड़ा भाग गन्दे स्थिर तालाबों, सिंचाई की नदियों से प्राप्त गन्दा पानी पीता है जिसमें हर प्रकार की अशुद्धता और रहती है।" डा० स्लेटर का मत है कि वर्तमान समय में उबाले हुए पानी में सबसे सस्ते पेय अर्थात् चाय का प्रचार करने से बहुत लाभ होगा। यह स तक भी पानी पिया जाता है तब तक गन्दा पानी पीने से होने वाली तरह से दूर नहीं की जा सकती। अच्छा तो यह होगा कि किसी प्रकार व्यवस्था की जाय। शराब के स्थान पर तो चाय एक वरदान ही है। हाँ, पीना शरीर के लिए हानिकारक हो सकता है, विशेषकर जब निम्न कोटि किया जाता है, जैसी कि भारत की अधिक चाय की दुकानों पर अच्छी चाय की व्यवस्था करने के लिए कुछ कदम उठाना आवश्यक प्र ताकि गन्दी चाय पीने को न मिले, यद्यपि सबसे अधिक प्रभावपूर्ण कदम कि जनता की रुचि में ही सुधार किया जाय।^३

यक स्थिति में
अपनी आर्थिक
एक सुसुलित
व्ययक पुरुषों
कीमत, जोकि
वास्तविक आय-
बोर्ड साफ जाहिर
इन इण्डिया,

कर दिया जाय। उन्होंने यह भी सिफारिश की कि पशु-आहार एव मानवीय आहार में स्थापित किया जाय तथा भारत में की गई इस प्रकार की खोजों को विदेशों में होने वाल से सयुक्त किया जाय। समस्याएँ इतनी महान् हैं कि समस्त कर्मचारियों (स्टाफ) और समस्या के समाधान के लिए काम में लगाना होगा।

१ हेलेन बोसाक्वेट, 'दि स्टैण्डर्ड ऑफ लाइफ', पृ० ३०।

२. सम साउथ इण्डियन विलेजेज, पृ० २३२।

३. दक्षिण भारत में प्रचलित कॉफी पीने पर भी इसी प्रकार के आरोप किये जाते हैं। व्यय और उसके सम्बन्ध में बरती जाने वाली नीति का अन्यत्र विवरण किया जायगा (१२)। और भी इसी प्रकार के गलत उपयोग भारतीय अर्थशास्त्र के विद्यार्थियों के दिमाग शादी और मृत्यु के अपन्यय, सोने-चांदी के गहने बनाने की आदत आदि (अध्याय १ स्वभाव का मेकअप देखिए)।

संवहन

१ परिवहन^१ का महत्त्व—आर्थिक, सामाजिक, यौद्धिक, प्रशासकीय एवं सांस्कृतिक दृष्टिकोण से परिवहन का महत्त्व इतना स्पष्ट है कि उस पर जोर देने की आवश्यकता नहीं है। भारत के सम्पूर्ण इतिहास में प्रारम्भ से ही संचार की कठिनाइयाँ आर्थिक एवं राजनीतिक विकास का रूप निर्धारित करने में महत्त्वपूर्ण रही हैं। भारत जैसे विशाल देश को अद्यतन परिवहन की पर्याप्त सुविधाओं से सुसज्जित करने का व्यय अपार होगा। भारत एक उप-महाद्वीप है, यहाँ तय करने के लिए महान् दूरियाँ हैं। एक प्रदेश से दूसरे प्रदेश में जाने के लिए बड़ी कठिन प्राकृतिक बाधाएँ हैं, यहाँ तक कि वरसात के मौसम में सीमित क्षेत्र के अन्दर भी आन्तरिक संचार बिल्कुल ठप हो जाता है। फिर, भारत इंग्लैण्ड जैसे देशों की तुलना में जल-पथों की दृष्टि से कम भाग्यशाली है। कितने ही देशों में रेलों के पूर्व जल-पथों का बड़ा ही ऐतिहासिक महत्त्व था, क्योंकि उन्होंने देश के वाणिज्य और व्यवसाय को पर्याप्त रूप से लाभान्वित किया।

उन्नीसवीं शताब्दी के मध्य तक भारत में परिवहन के साधन अत्यन्त ही अविकसित थे। उनकी तुलना इंग्लैण्ड की अठारहवीं सदी की परिस्थिति से की जा सकती थी। हाँ, कुछ अच्छी जलवायु की परिस्थितियों के कारण भारत में सड़कों की हालत इंग्लैण्ड की अपेक्षा कुछ अच्छी थी। देश में उस समय तक रेलें नहीं चली थी तथा उत्तर भारत में मुगल शासकों द्वारा बनवाई गई थोड़ी-सी मुख्य सड़कें काम देने लायक नहीं रह गई थी।^२ कितनी ही तथाकथित सड़कें भूमि पर गाड़ियों और छकड़ों द्वारा बनाई गई थी, जिन पर वरसात में किसी भी पहियेदार गाड़ी का चलना असम्भव था। भारवाही पशु ही देश के अन्दर जाने के एकमात्र साधन थे। सड़कें सुरक्षित नहीं थीं। उन पर ठगों और पिण्डारियों का बोलबाला था। नौगम्य नहरें नहीं थी। कुछ स्थान, जैसे गंगा और सिन्धु के किनारे के स्थान, अन्य स्थानों की अपेक्षा इस दृष्टि से अधिक भाग्यशाली थे। कुल मिलाकर सूखे मौसम में सफर योग्य मैदान, कुछ नौगम्य नदियाँ और थोड़ी-सी बनाई हुई सड़कों के कारण उत्तरी भारत में संचार की दशा दक्षिण प्रायद्वीप की अपेक्षा अधिक सतोपजनक थी। दक्षिण में बीहड़ पहाड़ों और तेज नदियों के कारण परिवहन की स्थिति बड़ी ही असतोपजनक

१ 'ट्रान्पोर्ट' के लिए परिवहन और 'कम्यूनिकेशन' के लिए संचार शब्द का प्रयोग किया गया है।—अनु०

२ देखिए, टल्क्यू० पृ० मोरलैण्ट, 'इण्डिया एट दि ईथ ऑफ अकबर', पृष्ठ १६६-६७।

थी। केवल दोनो समुद्री किनारो पर थोड़ी-सी सुविधा थी।

हम संचार साधनो के आर्थिक और सामाजिक स्थानो की विवेचना कर चुके हैं। हमने अलगाव, आत्म-निर्भरता और स्थानीय आर्थिक व्यवस्था के प्रचार का उसकी बाधाओ के साथ विस्तृत विवेचन किया है। हम श्रम की गतिहीनता, लोगो की पुरातन-वादिता तथा दुर्भिक्ष के समय में अन्यथा सीधी और सरल अर्थ-व्यवस्था का भयंकर विघटन भी देख आए हैं।^१ सार्वजनिक कार्य की सशक्त नीति का प्रारम्भ करने वाले लार्ड डलहौजी के समय से होने वाले परिवहन सम्बन्धी सुधारो से लेकर आज तक के सुधारो पर दृष्टिपात करने से ऐसा लगता है मानो इन्होंने एक प्रकार की आर्थिक और सामाजिक क्रान्ति कर दी है।

इस अध्याय में हम इस सम्बन्ध में किये गए विभिन्न प्रयासो का सक्षिप्त विवरण देंगे।

विवरण की सुविधा के लिए हम इसे चार उप-विभागो में विभाजित करेंगे।—

(१) रेलवे, (२) सड़कें, (३) जल-पथ, और (४) वायु-परिवहन।

रेलवे

२ राज्य और रेलवे के बीच सम्बन्धों की विविधता^२— भारतीय रेलो की एक विशेषता नियन्त्रण और स्वामित्व की दृष्टि से राज्यों और रेलो में विविध सम्बन्धो की स्थापना रही है। मुख्य लाइनो में से चार लाइनें अभी हाल तक सरकार के स्वामित्व में थी (नॉर्थ वेस्टर्न रेलवे, ईस्टर्न बंगाल रेलवे, ईस्ट इण्डियन रेलवे जिसमें १ जुलाई १९२६ को अवध और रुहेलखण्ड रेलवे मिला दी गई थी, और चौथी जी० आई० पी० रेलवे)।^३ अन्य पाँच का स्वामित्व तो सरकार के पास था, किन्तु वे सरकार की तरफ से वैयक्तिक कम्पनियो द्वारा प्रवन्धित थी जिन्हे सरकार व्याज की सुरक्षा दे चुकी थी (बी० बी० एण्ड सी० आई० रेलवे और एम० एण्ड एस० एम० रेलवे, आसाम बंगाल रेलवे, बंगाल नागपुर रेलवे और एस० आई० रेलवे)। दो महत्त्वपूर्ण लाइनें (बंगाल एण्ड नार्थ वेस्टर्न रेलवे तथा रुहेलखण्ड कुमायूँ रेलवे) तथा कम महत्त्व की अनेक लाइनें व्यक्तिगत कम्पनियो की सम्पत्ति थीं। इनमें से कुछ तो स्वयं कम्पनियो द्वारा तथा कुछ सरकार द्वारा शासित होती थी। कितनी ही छोटी-छोटी लाइनें तो जिला बोर्डो के स्वामित्व में थी या उन्हे इन बोर्डो द्वारा व्याज की गारण्टी प्राप्त थी। मार्च, १९३६ को भारतीय रेलो की कुल लम्बाई ४१,१३४ मील थी, जिसमें से ७२% या २९,७६४ मील सरकार के अधिकार में थी और उस समय के कुल लाइन की ४२% अर्थात् १७,१५८ मील सीधे सरकारी प्रवन्ध के अन्तर्गत थी।^४

१ देखिए, खण्ड १, अध्याय ५।

२ देखिए, रिपोर्ट आन इण्डियन रेलवेज (१९३८-९) भाग १, अनुसूची बी।

३. १ अप्रैल, १९३७ को बर्मा रेलवे भारतीय रेलवे से अलग कर दी गई, जब बर्मा ब्रिटिश सरकार से अलग कर दिया गया।

४. १९५२-५३ में भारतीय रेलों की लम्बाई ३४,२७५ मील थी।

३. रेलवे के इतिहास के प्रधान काल-खण्ड—भारतीय रेलो के इतिहास में १० काल-खण्ड स्पष्ट रूप से दृष्टिगोचर होते हैं—(१) १८४४-६६ पुराना गारण्टी सिस्टम, (२) १८६६-७६ सरकारी निर्माण और प्रबन्ध, (३) १८७६-१९०० नई गारण्टीपद्धति, (४) १९००-१४ तीव्र प्रगति और विकास, (५) १९१४-२१, १९१४-१८ की युद्ध-जनित परिस्थितियों के परिणामस्वरूप रेलवे का विघटन (६) १९२१-२५ आकवर्थ कमेटी की रिपोर्ट तथा सरकारी प्रबन्ध और नियन्त्रण, (७) १९२४-२५ से १९२६-३० तक सेप-रेशन कन्वेंशन और समृद्धि-काल, (८) १९३०-३१ से १९३५-३६ तक अवसाद, (९) १९३६-३६ आंशिक पुनरुत्थान तथा रेलवे जाँच और (१०) १९३६ के बाद ।

४. पुरानी गारण्टी प्रथा—१८४४ में पहली बार रेलवे बनाने का प्रस्ताव रखा गया, जिसमें इंग्लैण्ड में सस्थापित कम्पनियों को ईस्ट इण्डिया कम्पनी द्वारा निश्चित लाभ के आश्वासन पर भारत में रेलें बनाने देने के प्रश्न पर विचार किया गया । कलकत्ता और बम्बई के पास दो छोटी-छोटी रेलवे बनाने के ठेके दिये गए । ये ठेके क्रमशः ईस्ट इण्डियन रेलवे कम्पनी और ग्रेट इण्डियन पेनिनसुला रेलवे कम्पनी को दिये गए । १८५३ में लार्ड डलहौजी की प्रसिद्ध टिप्पणी ने नीति को निश्चित दिशा प्रदान की । इस टिप्पणी में लार्ड डलहौजी ने रेलो का निर्माण टूक सिस्टम पर करने का प्रस्ताव रखा, ताकि प्रेसिडेंसी प्रान्तों में आन्तरिक भाग को उसके प्रधान नगरों एवं बन्दरगाहों से जोड़ दिया जाय तथा एक प्रेसिडेंसी को दूसरी प्रेसिडेंसी से जोड़ दिया जाय । उन्होंने रेलो के निर्माण से भारत तथा इंग्लैण्ड को होने वाले सामाजिक, राजनीतिक तथा आर्थिक लाभों की ओर संकेत किया । रेलो के शीघ्र निर्माण और प्रसार के लाभों में लार्ड डलहौजी ने यह भी देखा कि इससे इंग्लैण्ड की पूँजी और साहस का भारतीय वस्तु-निर्माण (मेनुफैक्चर्स) और व्यापार में उपयोग होगा । उन्होंने राज्य के नियन्त्रण और निरीक्षण में कम्पनियों द्वारा रेलों के प्रबन्ध और निर्माण को सरकारी निर्माण से अधिक प्राथमिकता दी, क्योंकि उनके विचार में व्यावसायिक कार्य सरकारी कार्य-क्षेत्र से बाहर थे विशेषकर भारत में, जहाँ हर बात के लिए जनता की सरकार पर निर्भर रहने की प्रवृत्ति को घटाने की अत्यन्त आवश्यकता है ।

१८५४-६० के बीच डलहौजी की योजना के अनुसार ८ कम्पनियों के साथ भारत के विभिन्न भागों में रेलो के निर्माण और नियन्त्रण का ठेका किया गया । १८५७ के विद्रोह से रेल-निर्माण को एक नवीन प्रेरणा मिली, जब कि परिवहन की कठिनाइयों के कारण सेवाओं और सामग्री को एक स्थान से दूसरे स्थान तक ले जाने में काफी कठिनाई का अनुभव किया गया । प्रारम्भिक गारण्टी-प्राप्त कम्पनियों के साथ किये गए ठेके की विशेष बातें नीचे दी जाती हैं—(१) कम्पनियों को भूमि विना मूल्य के दी गई, (२) २२ पेन्स = १ रु० के हिसाब से $4\frac{1}{2}\%$ से 5% व्याज की गारण्टी (३) मुनाफे की आधी वचत को सरकार द्वारा व्याज की गारण्टी में दिये गए धन को चुकाने में खर्च किया जाय, बाकी हिस्सेदारों में विभाजित किया जाय, (४) अधिकारियों की नियुक्ति को छोड़कर सरकार हर एक महत्वपूर्ण मामले में कुछ अधिकार, जैसे नियन्त्रण और निरीक्षण अपने पास सुरक्षित रखती थी और (५)

सरकार को यह स्वतन्त्रता थी कि पच्चीस या पचास वर्ष के बाद कम्पनी के स्वार्थों के बराबर धन देकर रेलों को खरीद सकती थी ।

लेकिन यह पद्धति सरकार के लिए बड़ी व्ययशील और करदाता के लिए बड़ी भारस्वरूप सिद्ध हुई । कम्पनियाँ अपना व्याज पैदा न कर सकी और सरकार से व्याज अदायगी की माँग करने लगी । १८६६ में रेलवे बजट में १,६६,५०,००० रु० का घाटा हुआ । लार्ड लारेंस, जिन्होंने १८६७ में गारण्टी सिस्टम की बड़ी निन्दा की थी तथा ऐसे अन्य आलोचकों ने इस गारण्टी सिस्टम की भी कड़ी आलोचना की और घाटे को कम्पनियों के अपव्यय का परिणाम बताया जिन्हे निर्माण में धन की मित-व्ययता का कोई ध्यान ही न था ।^१ आँकवर्थ रेलवे समिति ने राय दी कि तत्कालीन परिस्थिति में इंग्लैण्ड में बसे हुए लोगों की कम्पनियों का निर्माण ही उचित था, क्योंकि रेलों का निर्माण अत्यन्त आवश्यक था और भारतीय पूँजी की लज्जाशीलता को देखते हुए अँग्रेजी पूँजी को आकर्षित करने के लिए कुछ सुविधाएँ और आश्वासन देना अत्यन्त आवश्यक था । इसके विपरीत (१८७२ में) विलियम थार्नटन ने ससदीय (पार्लियामेण्टरी) समिति के सामने यह गवाही पेश की कि यदि गारण्टी न दी गई होती तो भी अँग्रेजी पूँजी भारत में रेलों के निर्माण में विनियोजित की जाती, क्योंकि इंग्लैण्ड की अपार धन-राशि दक्षिणी अमेरिका तथा अन्य देशों में विनियोग के साधन ढूँढ रही थी और कोई कारण नहीं दिखाई देता था कि वह लगातार भारत की उपेक्षा करती ।^२ कम्पनियों को दी जाने वाली व्याज दर को काफी ऊँचा मानने वाली विचारधारा की पुष्टि इस बात से भी होती है कि बाद में सरकार बिना किसी विशेष कठिनाई के कम व्याज दर पर अन्य कम्पनियों से समझौता करने में समर्थ हो सकी । यही नहीं, उसे कम रियायतें भी देनी पड़ी । यह भी कहना पड़ेगा कि जहाँ सरकार ने रेलों के निर्माण को इतना प्रोत्साहन दिया, वहाँ उसने रेलों के निर्माण के लिए आवश्यक सामग्री बनाने वाले उद्योगों को स्थापित करने का कोई प्रयास नहीं किया । फलतः रेलवे का निर्माण अधिक व्ययशील हो गया ।

५. सरकारी निर्माण और प्रबन्ध (१८६६-७६)—भारत सरकार पुराने गारण्टी सिस्टम पर अधिक दिनों तक चलने के लिए तैयार न थी । इसके विशेष कारण ये थे—प्रथम, कम्पनियाँ अपव्ययी थी । दूसरे, सरकार का उन पर नियन्त्रण अधूरा था । व्याज-दर और उसे चुकाने का आश्वासन सरकार के लिए काफी खर्चीला सिद्ध हुआ । सरकार को कम्पनियों को होने वाले लाभ की भी निकट भविष्य में कोई आशा न दिखाई पड़ी । इसलिए दो परिवर्तन किये गए । कुछ कम्पनियों के सम्बन्ध में, जैसे जी० आई० पी०, सरकार ने मुनाफे के वितरण की व्यवस्था बदल दी । सरकार ने २५ साल के बाद रेलों को खरीदने का अधिकार छोड़ दिया और प्रति छमाही में होने वाले लाभ का आधा हिस्सा माँगने लगी । इससे भी महत्वपूर्ण परिवर्तन—उस समय जब कि राज्य-निर्वाहता का व्यक्तिवादी सिद्धान्त अपने विकास

१ देखिए, आर०सी० दत्त, 'दि एकनोमिक हिस्ट्री आफ इण्डिया इन दि विक्टोरियन एज', पृ० ३५५-६ ।

२ वही, पृ० ३६० ।

की चरम सीमा पर था—तब हुआ जब कि भारत-सचिव (सेक्रेटरी ऑफ स्टेट) ने यह निश्चय किया कि सरकार को अपनी साख का पूरा लाभ उठाकर स्वयं सस्ते में रेलों का निर्माण करना चाहिए । अतः १८६६ के बाद कई वर्ष तक सरकार ने स्वयं पूँजी लगाई और नये ठेके नहीं दिये गए । यह निश्चय किया गया कि सरकार द्वारा प्रबन्धित और अधिकृत रेलवे लाइनों के निर्माण के लिए प्रति वर्ष २० लाख पौण्ड कर्ज लिया जायगा तथा सस्ते अर्थात् मीटर गेज पर रेलों का निर्माण होगा । फलतः रेलों के निर्माण का कार्य बड़े जोर-शोर से और सस्ते दाम पर होने लगा, लेकिन लगातार धन की व्यवस्था सबसे कठिन समस्या थी । पहले तो सैनिक एवं यौद्धिक कारणों से पंजाब और सिन्ध की लाइनें (जो बाद में नार्थ वेस्टर्न रेलवे के नाम से प्रसिद्ध हुई) मीटर गेज से ब्रॉड गेज में बदलनी पड़ी । दूसरे, १८७४ और ७६ के दुर्भिक्ष तथा सीमाप्रान्त और अफगान युद्धों के कारण सरकारी खजाने पर काफी भार पड़ा । इसके अतिरिक्त १८८० के दुर्भिक्ष आयोग ने ५००० मील रेलों का निर्माण अनिवार्य बताया ताकि देश को दुर्भिक्ष के चंगुल से बचाया जा सके । यह तभी सम्भव था जब इस निर्माण (५००० मील) को मिलाकर कुल रेलवे लाइन २०,००० मील हो जाती । इससे सरकार इस नतीजे पर पहुँची कि इस योजना को पूरा करने के लिए अकेले सरकार द्वारा आवश्यक धन की पूर्ति न हो सकेगी । अतएव सरकार ने दुर्भिक्ष आयोग की सिफारिशों को शीघ्र कार्यान्वित करने के लिए निजी कंपनियों द्वारा उधार ली हुई पूँजी की सहायता लेने का निश्चय किया ।

६ नया गारण्टी सिस्टम (१८७६-१९००)—इस प्रकार सरकारी प्रबन्ध में रेलों के निर्माण की विचारधारा की शक्ति क्षीण होने लगी और रेलवे के इतिहास का एक नया अध्याय प्रारम्भ हुआ । सरकार ने फिर कंपनियों की सहायता से रेलवे के निर्माण करने की साधी और थोड़े से परिवर्तनों के साथ पुराने गारण्टी सिस्टम को फिर से जीवित किया । बंगाल, नागपुर, मद्रास, सदनं मराठा रेलवे कंपनियों को नये ठेके दिये गए । पुरानी प्रथा से भिन्न नई प्रथा की विशेषताएँ निम्नलिखित हैं— (१) नई कंपनियों द्वारा बनाई गई लाइनें भारत-सचिव की सम्पत्ति घोषित की गईं । भारत-सचिव को २५ वर्ष के बाद, या हर १० वर्ष के बाद दी गई पूँजी को कंपनियों द्वारा दे देने के बाद पुनः ठेका निश्चित करने का अधिकार था, (२) कंपनियों द्वारा एकत्र धन पर गारण्टी की हुई व्याज-दर पहले की अपेक्षा कम थी । प्रायः यह ३½% थी और (३) सरकार ने लाभ का अधिकांश (¾) अपने हित के लिए सुरक्षित रखा ।

इस प्रकार, नई पद्धति पर निर्मित रेलवे लाइनें प्रारम्भ से ही सरकारी सम्पत्ति थी, यद्यपि कंपनियों को व्याज-दर की गारण्टी दी गई थी और रेलें बने जाने पर प्रबन्ध भी उन्हीं के हाथ में दिया गया था । इसी प्रकार जब कंपनियों को पुरानी पद्धति पर दिये गए ठेके समाप्त हो गए तो सरकार ने उन्हें खतम करने का तरीका अपनाया, हालाँकि यह तरीका लागू करने में काफी भेद-भाव वरता गया । उदाहरण के लिए, जैसे ईस्टर्न बंगाल, अवध और सुहैलखण्ड तथा सिन्ध-

पंजाब रेलवे की लाइनें सरकार ने खरीद ली और उनका प्रबन्ध सरकार के हाथ में आ गया। लेकिन कुछ अन्य रेलों, जैसे ई० आई० और जी० आई० पी० रेलवे लाइनें, सरकार द्वारा खरीदी जाने पर भी सशोधित ठेको पर उन्हीं कम्पनियों के प्रबन्ध में रही। इसी प्रकार कई कम्पनियों के ठेके समाप्त होने पर, हालांकि प्रबन्ध कम्पनियों के हाथ में ही रहने दिया गया, सरकार ने विभिन्न तरीकों से अपने लिए लाभदायक शर्तें तय की, जैसे कम्पनी के हिस्से की पूँजी और गारण्टी की हुई व्याज-दर घटा दी तथा लाभ के बटवारे से सम्बन्धित शर्तों में भी परिवर्तन किया।

७. वर्तमान स्थिति—अब सरकार प्रायः सभी ट्रंक लाइनों की मालिक है। रेलों की पूँजी भी सरकारी हो गई है, चाहे वह प्रारम्भ में लगाई गई सरकारी पूँजी का परिणाम हो या पुराने ठेको के समाप्त होने पर सरकार द्वारा प्राप्त कर ली गई हो। थोड़े-से अपवादों को छोड़कर प्रबन्ध प्रायः कम्पनियों के हाथ में ही रखा गया, परन्तु सरकार ने निरीक्षण और कम्पनियों की परिपक्व में एक संचालक की नियुक्ति का अधिकार अपने हाथ में ले लिया। १९०५ से इजन, डिव्वे (रोलिंग स्टॉक), जन-सुरक्षा, रेल-संयोजन, रेल-सेवाएँ, किराये की दर इत्यादि विषयों के सम्बन्ध में रेलवे बोर्ड के द्वारा सरकार उपर्युक्त अधिकार का प्रयोग (अर्थात् निरीक्षण) करने लगी। एक कम्पनी को छोड़कर, जिसका ठेका २५ साल के लिए था, शेष कम्पनियों के ठेके भारत सचिव की इच्छानुसार कम्पनियों को बराबर पूँजी देकर समाप्त किये जा सकते थे। बंगाल, नागपुर का ठेका सन् १९५० में समाप्त हुआ और यह आखिरी था। लेकिन सरकार ने लाइन को १ अक्टूबर, १९४४ से ही ले लिया था।

८. रेलों का शीघ्र विस्तार और लाभ का प्रारम्भ (१९००-१४)—इस काल की विशिष्टता थी राष्ट्र विकास की जोरदार नीति, जिसने सम्पूर्ण आर्थिक जीवन को प्रभावित किया। फलतः रेलों का भी बड़ी शीघ्रता से प्रसार हुआ। १९०५ में एक अलग रेलवे विभाग खोला गया और सार्वजनिक कार्य विभाग (पब्लिक वर्क्स डिपार्टमेण्ट) रेलवे शाखा समाप्त करके रेलवे बोर्ड की स्थापना की गई। इसमें एक सभापति तथा दो सदस्य थे और वे वारिण्य तथा उद्योग विभाग के अन्तर्गत रेलवे विभाग के प्रधान थे। १९०८ में जब मैके-समिति ने रेलों के लिए १२,५००,००० पाउण्ड वार्षिक पूँजी व्यय करने का सुझाव रखा—यद्यपि यह सचय समय पर संशोधन के अधीन थे—तो एक नवीन प्रेरणा मिली। यद्यपि सरकार मैके-समिति द्वारा रखे गए सुझावों को कार्यान्वित न कर सकी और न उतना धन ही व्यय कर पाई, किन्तु यह मानना पड़ेगा कि पहले की अपेक्षा उसने काफी अधिक धन व्यय किया। इस कालावधि में रेलों की मीलो में दूरी १९०० में २४,७५२ मील से बढ़कर १९१३-१४ में ३४,६५६ मील हो गई और विनियोजित पूँजी ३२६५३ करोड़ रुपये से बढ़कर ४६५०६ करोड़ रुपये हो गई।

इस कालावधि की दूसरी विशेषता १९०० से रेलों को लाभ होना है। इससे पहले रेलवे से लाभ न होने का कारण अंशतः तो कम्पनियों का मितव्ययिता रहित निर्माण और पुरानी गारण्टी कम्पनियों का प्रबन्ध था और अंशतः यौद्धिक लाइनों,

असम्भव और अव्यवहार्य है। अतएव जैसा आकवर्थ समिति की बहुमत रिपोर्ट ने कहा है, विदेशों में प्रचलित कम्पनी-प्रबन्ध तथा उसकी सफलता आदि की चर्चा करना विलकुल व्यर्थ है। इस देश में पहले से भी सरकारी प्रबन्ध रहा है और सीधा सरकारी प्रबन्ध भी रहा है। हालाँकि बहुत सी सरकारी रेलों का प्रबन्ध लन्दन-स्थित अग्रेजी कम्पनियों के हाथ में था, परन्तु जनमत इस पक्ष में है कि रेलवे का प्रबन्ध सरकार के हाथ में होना चाहिए। आकवर्थ समिति की बहुमत रिपोर्ट ने भी भारतीय जनमत का समर्थन किया है। समिति की रिपोर्ट का सारांश इस प्रकार है।^१

हालाँकि कम्पनियाँ, जो अपना रुपया लगाती, अपनी सम्पत्ति का स्वयं प्रबन्ध करती और लाभांश के रूप में परिणाम के आधार पर अपने अधिकारियों की नियुक्ति करती है, निश्चय ही सरकार द्वारा प्रबन्धित साहसिक कार्यों की अपेक्षा अधिक कार्य-कुशल होगी। परन्तु भारत में रेलों का प्रबन्ध करने वाली अग्रेजी कम्पनियाँ इस अर्थ में कम्पनियाँ नहीं थी। उनको प्रबन्ध के लिए सौंपी गई सम्पत्ति उनकी अपनी नहीं थी और उनके द्वारा विनियोजित पूँजी भी अपेक्षाकृत कम थी।^२ इस प्रकार की योजना भूतकाल में कभी सफल नहीं हुई और न भविष्य में ही सफल हो सकती है। प्रबन्ध केवल नाम-मात्र के लिए ही कम्पनियों के हाथ में था, क्योंकि सरकार अपने को मालिक समझती थी और कम्पनियों को प्रेरक शक्ति के कार्य के लिए कोई स्थान न था। सभी महत्त्वपूर्ण बातें जैसे नये स्थानों और पदों का निर्माण, सरकार के हाथ में था। परिणाम यह हुआ कि कम्पनियाँ उचित रूप से न तो प्रबन्ध ही कर पाई और न कर ही सकती थी, क्योंकि कोई भी नया मार्ग अनुसरण करने के पूर्व उन्हें सरकारी स्वीकृति लेनी पड़ती थी। सरकार में स्वयं किसी काम के लिए अग्रसर होने की प्रेरणा ही नहीं थी और न कम्पनियों के निष्क्रिय होने पर सरकार उन्हें खट-खटाती ही थी। संक्षेप में, यह एक ऐसी व्यवस्था थी जिसमें एक प्रगतिशील कम्पनी व्यय पर सूक्ष्म सरकारी नियन्त्रण के कारण आगे नहीं बढ़ सकती थी। दूसरी ओर इस व्यवस्था में सरकार लाख प्रयत्न करने पर भी कम्पनी के बोर्ड की अप्रगतिशील और बुद्धिहीन नीति के फलस्वरूप राज्य की आय और देश के आर्थिक विकास की सम्भावित हानि को नहीं रोक सकती थी। जहाँ तक अल्पमत रिपोर्ट के इस प्रस्ताव का प्रश्न है कि प्रबन्ध अग्रेजी कम्पनियों से भारतीय कम्पनियों के हाथ में सौंप दिया जाय, इसके सम्बन्ध में पहला विरोध यह है कि इस काम में भारतीय कम्पनियों का अल्पहित होगा और सरकार प्रभावशाली सामीदार बनकर आधे से अधिक संचालकों

१ देखिए, आकवर्थ कमेटी रिपोर्ट, पैरा २१०-३६।

२ इस सम्बन्ध में निम्न संख्याएँ मनोरंजक हैं—मार्च १९४०, के अन्त में कुल लगी पूँजी, जिसमें धनती हुई रेलें भी शामिल हैं, ८५२५६ करोड़ रु० थी। इसमें ७५८.६० करोड़ रु० सरकारी रेलवे का था, ६३ ६७ करोड़ भारतीय रियासतों, जिला बोर्डों और कम्पनियों का था। इसमें अधिकांश प्रायः ७२६ ७२ करोड़ रुपये सरकारी पूँजी थी और केवल १/२५ भाग, अर्थात् २८ ८६ करोड़ रुपये कम्पनियों की पूँजी थी। इन संख्याओं में मार्च के अन्त तक का व्यय (३८ ८० करोड़) भी शामिल है जोकि यौद्धिक महत्त्व की लागतों के लिए व्यय किया गया था। देखिए, रिपोर्ट आन इण्डियन रेलवेज (१९३६-४०) वाल्यूम १, पैरा ३३।

को नियुक्ति करेगी तथा अपना नियन्त्रण यथावत् बनाए रहेगी। सरकार और सचालक-मण्डल (बोर्ड ऑफ डाइरेक्टर्स) के बीच कार्य का विभाजन अब भी रहेगा। अधिकारियों की भक्ति नियुक्त करने और तनख्वाह देने वाले सचालक-मण्डल सरकार के बीच विभाजित रहेगी और वे पूर्ण क्षमता तथा ध्यान से काम न कर पाएँगे। योग्य व्यापारी सचालक-मण्डल में आने से इन्कार कर देंगे, क्योंकि यहाँ उनकी प्रतिभा को पूरा अवसर न मिलेगा, सरकारी नियन्त्रण और नियमन से उनका हाथ बँधा रहेगा। अतएव कम्पनियों को भारतीय कर देने से ही मामला हल नहीं हो सकता। भारत में सरकारी नियन्त्रण से पूर्णतया मुक्त कम्पनियाँ बनाना भी आसान न था, क्योंकि ऐसी स्थिति में आवश्यक धन मिलना बहुत कठिन होगा। सरकार को हमेशा इस काम में अधिक हिस्सा बँटाना पड़ेगा और सरकारी प्रबन्ध कम्पनियों के प्रबन्ध से कहीं अच्छा रहेगा। कम्पनी-प्रबन्ध भारत में कभी भी लोकप्रिय न होगा। राजनीतिक और आर्थिक दृष्टिकोण से भी यह आवश्यक है कि जहाँ तक सम्भव हो रेलवे निर्माण के लिए जनता धन दे और यह शीघ्रता से तभी सम्भव हो सकता है जबकि प्रबन्ध सरकार के हाथ में हो। फिर भी यदि बाहरी कर्ज लेना जरूरी ही हुआ तो ऋण देने वालों की निगाहों में भारत सरकार की प्रतिष्ठा अधिक मूल्यवान वस्तु होगी। सरकारी प्रबन्ध के पक्ष में एक सबसे बड़ा तर्क यह भी था कि विदेशी कम्पनियों ने जान-बूझकर राष्ट्रीय हितों की चिन्ता नहीं की, बल्कि विरोधी बनी रही। ये सब बुराइयाँ राष्ट्रीय प्रबन्ध से दूर हो जायँगी। सरकार द्वारा किये गए प्रबन्ध से प्राप्त अनुभव ने यह सिद्ध कर दिया था कि सरकारी प्रबन्ध किसी भी अंश में कम्पनियों की तुलना में बुरा नहीं है। इन पूँजीपतियों ने न केवल देश के विभिन्न भागों में सामग्री और मनुष्यों के परिवहन पर ही नियन्त्रण रखा, बल्कि प्रधान (ट्रक) और सहायक नई लाइनों तथा दो या अधिक लाइनों के सम्बन्ध को भी नियन्त्रित किया। प्रभाव-क्षेत्र उत्पन्न हो गए थे, जिनसे रेलवे के उचित प्रसार में बाधा उत्पन्न हो रही थी। सरकारी प्रबन्ध में यह दोष दूर हो जायगा और लाइनें देश के हितों को ध्यान में रखकर बनाई जायँगी। व्यापारियों और यात्रियों की सुविधाओं का भी अधिक अच्छी तरह ध्यान रखा जायगा।^१ सरकारी प्रबन्ध में जनता की माँगें अधिक शीघ्रता से सुनी और पूरी की जा सकती हैं। लन्दन-स्थित रेलवे बोर्ड भारत की माँगों को नहीं समझ पाते थे और समझने पर भी पूरी करने की जिम्मेदारी महसूस नहीं करते थे। इसके विपरीत अधिक अच्छी तरह संगठित यूरोपीय व्यापारी इंग्लैण्ड में अपनी माँगों को अधिक सरलता से पूरा करा सकते थे। ऐसी दशा भारत के वाणिज्य और उद्योग के शीघ्र विकास के लिए बहुत अनुकूल नहीं थी। ६००० मील की दूरी से किये जाने वाले नियन्त्रण ने अधिकारियों के हाथों को बुरी तरह बाँध रखा था।

१९२४-२५ में ईस्ट इण्डिया रेलवे और जी० आई० पी० रेलवे के ठेके खत्म

१. जैसा कि श्री एन० वी० मेहता का कहना है अन्तर रेलवे-प्रतिस्पर्धा के अभाव और जागृत जनमत के प्रभाव ने रेलों के सरकारी नियन्त्रण को एक नैतिक आवश्यकता में परिवर्तित कर दिया है। देखिए, इण्डियन रेलवेज रेल्स रेगुलेशन, पृ० ८१।

होने के समय यह विवाद और तीव्र हो गया। फरवरी, १९२३ में विषय धारासभा के सामने रखा गया। गैर-सरकारी भारतीयों का मत निश्चित रूप से सरकारी प्रबन्ध के पक्ष में था। परिणामतः इन दोनों रेलवे को सरकार द्वारा ले लिये जाने का प्रस्ताव पास हो गया। ये दोनों प्रत्यक्ष सरकारी प्रबन्ध के अन्तर्गत आ गई। (जनवरी, १९२६ में बर्मा रेलवे भी सरकारी प्रबन्ध में आ गई)। १९३० में सरकार ने दक्षिण पंजाब रेलवे खरीद ली। यह सरकार द्वारा अधिकृत और प्रबन्धित पश्चिमोत्तर रेलवे के अन्तर्गत कर दी गई। वी० बी० एण्ड सी० आई० तथा आसाम बंगाल रेलवे १ जनवरी, १९४२ से सरकार के प्रबन्ध में आ गई। १ जनवरी, १९४३ में बंगाल और नार्थ ईस्टर्न रेलवे तथा रुहेलखण्ड और कुमायूँ रेलवे भी सरकारी प्रबन्ध में ले ली गई और एक में मिला दी गई तथा उनका नाम अवध तिरहुत रेलवे रखा गया।

१२ साधारण वित्त से रेलवे वित्त का पृथक्करण (अलगवार) — आकवर्थ समिति ने अनेक आधारों पर रेलवे वित्त को साधारण वित्त से अलग करने के लिए जोर दिया। प्रथम वार्षिक आय-व्ययक (बजट) से रेलवे के लाभ के कारण होने वाली सदिग्धता दूर हो जायगी। रेलों का मुनाफा मौसम और व्यापार के साथ बदलता रहता है, फलतः बजट के अनुमान कई करोड़ रुपये से भी गलत हो सकते हैं। रेलवे के दृष्टिकोण से भी दोनों को अलग करने की आवश्यकता और भी अधिक प्रतीत होती है। केन्द्रीय सरकारी बजट पर निर्भर होने से रेलों को व्यावसायिक रूप से चलाने में बाधा पहुँचती है। ऐसी व्यवस्था, जिसमें यह मान लिया जाता है कि हर वर्ष की ३१ मार्च को काम समाप्त हो जाता है और नये सरकारी वर्ष के साथ फिर प्रारम्भ होता है, रेलवे के विकास के लिए घातक थी। अतएव केवल व्यावसायिक आधार पर रेलों के सुचारु संचालन की दृष्टि से ही नहीं, बल्कि पुरानी पद्धति की अनेक सदिग्धताओं और बुराइयों से सरकार को स्वतन्त्र करने के लिए भी रेलवे वित्त को पृथक् करने का निश्चय किया गया। विषय के महत्त्व को ध्यान में रखकर सितम्बर, १९२१ में धारासभा में एक प्रस्ताव रखा गया और इस प्रश्न पर विचार करने के लिए दोनों सदनों को एक संयुक्त समिति की नियुक्ति हुई। समिति ने यह निर्णय किया कि तुरन्त अलग करना व्यावहारिक राजनीति के बाहर की बात होगी। किन्तु उन्हें इस बात की आवश्यकता प्रतीत हुई कि वर्तमान रेलवे लाइनों, जो युद्ध के कारण विगड़ गई थी या उपेक्षित थी, उनको फिर से चालू किया जाय। इस काम के लिए उन्होंने १५० करोड़ रुपये व्यय करने की सिफारिश की जोकि पाँच वर्ष में रेलों के सुधार और तृतीय श्रेणी के यात्रियों को अधिक सुविधाएँ देने के लिए व्यय किये जायें। १९२४ में धारासभा ने इसे स्वीकार किया और रेलवे वित्त को अलग करने की योजना को भी मानने के लिए तैयार हो गई। शर्त यह थी कि रेलवे के मुनाफे से प्रति वर्ष एक निश्चित धनराशि सरकारी बजट के लिए दी जाय। यह हिस्सा इस आधार पर तय किया गया कि वर्ष के अन्त में वाणिज्य सम्बन्धी लाइनों पर लगी पूँजी पर १% (कम्पनियों और रियासतों द्वारा दी गई पूँजी को छोड़कर चलाने

के घाटे तथा यौद्धिक लाइनो पर लगी पूँजी के व्याज को घटाकर) लाभ का $\frac{1}{4}$ भाग सरकार को दिया गया। धारासभा ने यह तय किया कि इस प्रकार निश्चित धनराशि को देने के पश्चात् यदि रेलवे सुरक्षित कोष (रिजर्व) को हस्तान्तरित किया जाने वाला मुनाफा ३ करोड़ से अधिक हो तो इस अधिक धन का $\frac{1}{4}$ साधारण आगम (रेवेन्यू) में दे दिया जाय। रेलवे सुरक्षित कोष (रिजर्व) का उपयोग वार्षिक अंशदान, वकाया अपकर्ष (डिप्रेसियेशन) पूरा करने और साधारण रूप से रेलवे की आर्थिक स्थिति सुधारने के लिए था। ऐसी आशा की जाती थी कि इस व्यवस्था से रेलवे में लगी पूँजी से प्राप्त अंशदान द्वारा भारतीय करदाता का भार कुछ हलका हो जायगा और एक व्यवस्थित स्थायी वित्तीय नीति का अनुसरण तथा लेखे में लाभ और घाटे का स्थायी और अस्थायी अन्तर भी सरलता से किया जा सकेगा। इस योजना के अन्तर्गत अलग से पहला रेलवे बजट १९२५ (मार्च) में धारासभा के सामने रखा गया। पृथक्करण सम्मेलन (सेपरेशन कन्वेंशन) के परिणामों का विवेचन अध्याय १२ में किया गया है।

१३. वेजवुड रेलवे जाँच समिति (१९३६-३७) — १९३० से ३६ तक रेलवे की आर्थिक दशा में होने वाले भयकर ह्रास ने विषय की जाँच-पड़ताल अनिवार्य कर दी। सर-ऑटो नेमियर (एक वित्तीय विशेषज्ञ, जो १९३६ में भारत आये) ने रेलवे के खर्च में सम्पूर्ण परिवर्तन की राय दी। उन्होंने अपनी रिपोर्ट, '१९३५ के सविधान के अन्तर्गत प्रान्तों और केन्द्र में वित्तीय व्यवस्था' में परिवहन के विभिन्न साधनों के संयोजन पर जोर दिया। उनकी रिपोर्ट से रेलवे की आर्थिक व्यवस्था के पुनर्गठन के प्रश्न को बल मिला। इसके लिए रिपोर्ट में सिफारिश की गई कि आयकर का आधा भाग केन्द्रीय सरकार उन प्रान्तों को दे, जिनकी रेलें लाभपूर्वक काम कर रही हो तथा जिन्होंने साधारण रेवेन्यू अंशदान देना शुरू कर दिया हो। धारासभा की सार्वजनिक लेखा समिति (पब्लिक अकाउण्ट्स कमेटी) ने ऑटोनेमियर के सुझावों का सबल समर्थन किया। इस प्रकार अक्टूबर, १९३६ में भारतीय रेलवे जाँच समिति की नियुक्ति हुई। इसके सभापति लन्दन और नार्थ ईस्टर्न रेलवे के प्रधान जनरल मैनेजर श्री राफ० एल० वेजवुड थे।

जून, १९३७ में प्रकाशित समिति की रिपोर्ट में रेलवे के हर पहलू को स्पष्ट करने वाले ऐसे सुझाव हैं जिनसे उसकी कार्य-कुशलता और आर्थिक परिस्थिति दोनों ही सुधारी जा सकती हैं। इसने पोप समिति, जिसने १९३२-३४ में मितव्ययता और कुशलता बढ़ाने की दृष्टि से रेलवे के हर महत्वपूर्ण कार्य का विस्तृत विश्लेषण किया था, के सब सुझावों का समर्थन किया तथा एक पर्याप्त अपकर्ष-कोष (डिप्रेसियेशन फण्ड) की आवश्यकता पर जोर दिया। इसके विचार में ३० करोड़ रुपये की वचत साधारणतः ज्यादा नहीं कही जा सकती। इसने रेलवे के साधारण सुरक्षित कोष के निर्माण की सिफारिश की, इससे ऋण ली हुई पूँजी और व्याज को चुकता किया जा सकेगा।^२

१. इण्डियन फाइनेंशियल इन्क्वायरी (नेमियर) रिपोर्ट, पैरा ३१, १९३६ में प्रकाशित, (अध्याय १२)।

२. रिपोर्ट, पैरा २०६, २१०-११।

समिति ने रेलों को अपनी लोकप्रियता बढ़ाने और जनता से अपने सम्बन्ध अच्छे करने के सुझाव रखे। इस काम के लिए समाचार पत्रों से धनिष्ठता बढ़ाने पर जोर दिया। समिति ने अनेक रेलों को एक में मिलाने पर अधिक जोर नहीं दिया, क्योंकि इससे प्रबन्ध और प्रशासन में असुविधा उत्पन्न होती।^१ वेजवुड समिति की रेल-सड़क संयोजन, तथा किराये की दर में संशोधन की सिफारिशों की चर्चा अन्य भागों में की गई है।

१४. द्वितीय विश्व-युद्ध-काल में भारतीय रेलवे—द्वितीय विश्वयुद्ध का एक परिणाम यह हुआ कि यातायात में काफी वृद्धि हो गई। फलतः परिवहन क्षमता पर असाधारण भार पड़ा। समृद्धि-काल के कारण रेलवे इस आवश्यकता की पूर्ति के लिए थोड़ी-बहुत सुसज्जित थी। रेलवे के निर्माण में बड़ा रुपया खर्च किया गया था। कार्य-विधि में सुधार भी किया गया तथा अच्छे शक्तिशाली इंजन भी मंगाये गए थे। १९४१ के अपने वजट भाषण में सर गुथरी रसेल, रेलवे चीफ कमिश्नर ने अनुमान लगाया कि आवश्यकता पड़ने पर अपनी वर्तमान कार्य-क्षमता से रेलवे कोयला को छोड़कर समुद्र-तट के तमाम यातायात को संभाल सकती है।^२ रेलवे को कुछ कठिनाइयों का सामना करना पड़ा—निरीक्षक कार्यकर्ताओं की कमी हो गई, क्योंकि रेलवे कर्मचारियों को सैनिक सेवा के लिए मुक्त कर दिया गया। कितनी ही ब्राच लाइनें उखाड़कर बाहर समुद्र पार भेज दी गईं।

रेलवे प्रशासन की कुछ समस्याएँ

१५. रेलवे-दर नीति—एक बड़ी पुरानी शिकायत थी कि रेलवे की दर मूलतः आर्थिक लाभ के सिद्धान्त पर आधारित है और यूरोपीय सौदागरों को फायदा तथा भारतीय उद्योग और साहस के विकास को बाधा पहुँचाती है। १९१५ में सर इब्राहीम रहीमतुल्ला ने (इम्पीरियल लेजिस्लेटिव कौंसिल) धारासभा में इसका जिक्र किया। उद्योग और वित्त आयोग के सामने भी कितने लोगों ने इस बात की गवाही दी। आकवर्थ समिति ने भी इस ओर ध्यान आकृष्ट किया। एक खास शिकायत यह थी कि दरें इस प्रकार रखी गई थी कि वे आन्तरिक यातायात की अपेक्षा अन्दर से बन्दरगाहों तक आने वाले और बन्दरगाहों से अन्दर जाने वाले यातायात को प्रोत्साहन देने वाली थी। इससे कच्चे माल के निर्यात और विदेशी निर्मित वस्तुओं के आयात को प्रोत्साहन मिलता था।^३ भारतीय व्यापारियों की शिकायत थी कि उन्हें देश के विभिन्न भागों से कच्चा माल मँगाने और विभिन्न बाजारों में तैयार माल भेजने में काफी ऊँची दर देनी पड़ती थी। अवरोधक-दर प्रथा (ब्लाक रेट सिस्टम)^४ से भी काफी असन्तोष

१ इण्डियन रेलवे इन्क्वायरी रिपोर्ट, अध्याय १०-१३।

२. देखिए, रेलवे वजट १९४०-४१, पैरा २।

३. फिस्कल कमीशन रिपोर्ट, पैरा १०७।

४. 'ब्लाक रेट' का मतलब है कि जकड़न के निकट किसी स्टेशन से थोड़ी दूर उस जकड़न तक और वहाँ से दूसरी रेलवे पर अधिक दूर तक जाने वाले यातायात से जकड़न तक की थोड़ी दूरी के लिए अधिक रेट से किराया लेना। इसका उद्देश्य यातायात को प्रतिद्वन्द्वी लाइनों पर जाने से रोकना तथा एक लाइन तक ही सीमित रखना है।

था क्योंकि इससे यातायात का कृत्रिम विकीरण होता था जिससे उद्योग और व्यापार दोनों को असुविधा होती थी। रेलवे दर का एक प्रभाव यह भी था कि भूतकाल में प्रायः उद्योग बन्दरगाहों के पास केन्द्रित होने लगे थे, जिसके फलस्वरूप उन्हें भी कितनी ही कठिनाइयों का सामना करना पड़ रहा है। उदाहरण के लिए, श्रम सम्बन्धी कठिनाइयों का कारण बहुत अंश में उद्योगों का देश के आन्तरिक भाग से बहुत दूर स्थान पर केन्द्रित होना ही है। जल-परिवहन पर दर नीति के दुष्परिणामों की चर्चा अन्यत्र की जायगी।

जैसा कि अर्थ आयोग (फिस्कल कमीशन) ने स्वीकार किया था, भारतीय उद्योगों के साथ किये गए अनुचित व्यवहार की बात निराधार नहीं थी। व्यवहार में रेलों को अपने ढंग से दर निश्चित करने की स्वतन्त्रता थी। यद्यपि यह स्वतन्त्रता रेलवे बोर्ड द्वारा दी गई स्वीकृतियों के अन्तर्गत ही थी, किन्तु उन्हें विशिष्ट सामग्री विशिष्ट वर्ग में रखने की स्वतन्त्रता थी। प्रश्न का गम्भीर अध्ययन करने के उपरान्त उद्योग आयोग ने यह सिफारिश की कि एक प्रकार की सामग्री को उतनी ही दूरी पर ले जाने का किराया बराबर होना चाहिए, ताकि कच्चा माल जहाँ तक सम्भव हो सके निर्यात के पूर्व निर्मित सामग्री की दशा में हो जाय। उन्होंने यह भी सुझाव रखा कि एक से अधिक लाइनों पर चलने वाली वस्तु की पूरी दूरी का किराया एक ही दर से एक ही बार ले लिया जाय। अर्थ आयोग ने इन सुझावों को स्वीकार किया और यह भी सुझाव रखा कि नये उद्योगों के लिए कुछ वर्षों तक विशेष रूप से रियायती दर देनी चाहिए और अन्य उद्योगों को भी विशेष रियायत दी जाय, यदि वे अपने को इस योग्य सिद्ध कर सकें। कृषि आयोग, जिसने रेलवे दर से कृषि विकास पर पड़ने वाले प्रभाव की जाँच की, ने यह सुझाव रखा कि कृषि विभाग और रेलवे विभाग के बीच अधिक सम्पर्क स्थापित किया जाय तथा कृत्रिम खादों, ईंधन, चारा और दूध देने वाले पशुओं के यातायात को विशेष सुविधा दी जाय। उन्होंने कृषि के औजारों के कच्चे माल और औजारों के परिवहन की दर को फिर से जाँच करने की सिफारिश की।^१ इनमें से कुछ सुझाव अप्रैल, १९३० में भारत सरकार द्वारा स्वीकृत कर लिये गए। कृषि के औजारों का वर्गीकरण कर दिया गया है ताकि किसी प्रकार की गड़बड़ी न हो। पशुओं के परिवहन के लिए दर घटा दी गई है। वेजबुड समिति ने स्वीकार किया कि भारतीय रेलों की दर काफी भारी और तर्कहीन है तथा इनमें भारी परिवर्तन अपेक्षित है। रेलवे बोर्ड को इन सब दरों की जाँच करके इनमें सरलता लानी चाहिए।^२

— १९२६ में आकवर्थ समिति के सुझाव के अनुसार एक अध्यक्ष, एक व्यवसायी हितों का प्रतिनिधि सदस्य, दूसरा रेलवे का प्रतिनिधि सदस्य, इनकी एक दर-परामर्श-दात्री समिति (रेट्स एडावइजरी कमेटी) का निर्माण किया गया। इसे जाँच करके निम्न विषयों पर सुझाव देने के लिए कहा गया :

१. कृषि आयोग रिपोर्ट, पृ० ३७७-६।

२. इण्डियन रेलवे इन्क्वायरी कमेटी रिपोर्ट, पैरा १२७।

(१) अनुचित अधिमान की शिकायतों की जाँच । (२) यह शिकायत की कि रेलवे कम्पनियाँ व्यापार को पूरी सुविधा देने का कार्य नहीं कर रही हैं तथा अन्तिम स्थान सम्बन्धी (टर्मिनल्स) भ्रम है । (३) ये शिकायतें कि दरें उचित नहीं हैं । (४) नुकसान पहुँचाने या पहुँचाने वाली सामग्री के परिवेष्टन (पैकिंग) से सम्बन्धित शर्तों के औचित्य सम्बन्धी शिकायतें । (५) किसी दर से सम्बन्धित परिवेष्टन सम्बन्धी शिकायतें । जैसी कि वेजबुड जाँच समिति ने सिफारिश की थी, १९४० में समिति की कार्य-विधि अधिक सरल कर दी गई ।

१६. रेलवे बोर्ड का पुनर्गठन—आकवर्थ समिति ने रेलवे बोर्ड के पुनर्गठन पर जोर दिया था ताकि इसे एक सन्तोषजनक माध्यम बनाया जा सके जिससे भारत सरकार सम्पूर्ण रेल व्यवस्था के ऊपर प्रभावपूर्ण निरीक्षण सरलता से कर सके । पुनर्गठित रेलवे बोर्ड में एक प्रधानायुक्त (चीफ कमिश्नर), एक वित्तायुक्त और तीन सदस्य हैं ।^१ आकवर्थ समिति की सिफारिश थी कि रेलों तीन क्षेत्रों में विभाजित हो, जिनमें से प्रत्येक क्षेत्र एक कमिश्नर के अधीन हो । इसके स्थान पर विषय के आधार पर काम को विभाजित करने का ढग अपनाया गया । एक सदस्य प्राविधिक (टेक्निकल) विषयों का काम देखता है, दूसरा साधारण प्रशासन, कर्मचारी और यातायात सम्बन्धी विषयों का काम देखता है और तीसरा वित्तायुक्त, जो कि वित्त विभाग का प्रतिनिधि होता है, सभी आर्थिक पहलुओं की देख-रेख करता है । बोर्ड की सहायता के लिए पाँच सचालक होते हैं । (सिविल इंजीनियरिंग, मेकेनिकल इंजीनियरिंग, यातायात, विधि, और सस्थापन—एस्टेब्लिशमेण्ट), जोकि प्रधानायुक्त और सदस्यों के दिन-प्रतिदिन के काम में सहायता पहुँचाते हैं ताकि वे अपना ध्यान रेलवे नीति के महत्वपूर्ण प्रश्नों पर केन्द्रित कर सकें और विभिन्न रेलों पर यात्रा करके स्थानीय सरकारों से पहले की अपेक्षा कहीं अधिक व्यक्तिगत सम्पर्क स्थापित कर सकें ।

१७. रेलवे परामर्शदात्री समितियाँ—समिति ने केन्द्रीय और स्थानीय परामर्शदात्री समितियों की स्थापना का सुझाव रखा ताकि भारतीय जनमत की आवाज रेलवे प्रबन्धकों तक पहुँच सके । इस प्रकार सभी रेलवे में परामर्शदात्री समितियों की स्थापना की गई । इन समितियों के अतिरिक्त केन्द्रीय धारासभा की एक समिति थी जिसमें धारासभा (असेम्बली) और राज्य-परिषद् (कौंसिल ऑफ स्टेट) के प्रतिनिधि रहते थे ।

१८ भारतीयकरण इत्यादि—आकवर्थ समिति और ली आयोग (१९२३) दोनों ने उच्च रेलवे सेवाओं के लिए भारतीयों को प्रशिक्षित करने की सुविधाओं के प्रसार की सिफारिश की थी । ली आयोग ने ऐसे ७५% पदों के लिए प्रशिक्षण की सिफारिश की । सरकार ने यह बात स्वीकार कर ली और प्रशिक्षण-सुविधाओं के प्रसार के लिए कदम उठाया । वेजबुड समिति की रिपोर्ट पर विवाद होते समय भारत सरकार ने रेलवे-सेवाओं के भारतीयकरण की बात को पुनः दुहराया । अब यूरोपीयों को नौकरियाँ मिलना बन्द हो गया है और भारतीयकरण का प्रश्न भी राजसत्ता भारतीय हाथों

^१ अतिरिक्त सुझावों के लिए देखिए, इण्डियन रेलवे प्रबन्धन रिपोर्ट (१९३७), पैरा ७८-९० ।

में हस्तान्तरित हो जाने से समाप्त हो गया है ।

आकवर्थ समिति ने अनेक माँगों और शिकायतों को दूर करने का भी सुझाव रखा । सरकार ने रोलिंग स्टॉक में वृद्धि की, प्लेटफार्म और प्रतीक्षालय बढाए । नये स्टेशन बनाये और पानी इत्यादि का भी अच्छा प्रवन्ध किया । इस काम के लिए नियन्त्रक-यात्री निरीक्षक (कण्ट्रोलिंग पैसेंजर सुपरिण्टेण्डेण्ट) की नियुक्ति हुई । तीसरी श्रेणी के यात्रियों से रेलवे को सबसे अधिक आमदनी होती है, इसलिए उनकी यात्रा में सुविधाएँ देकर तीसरी श्रेणी की यात्रा को अधिक आकर्षक बनाना अधिक लाभ-प्रद होगा ।

१६. संधीय रेलवे सत्ता (फेडरल रेलवे अथॉरिटी)—१९३५ के भारत सरकार अधिनियम में यह व्यवस्था की गई कि यद्यपि सघ-सरकार और धारासभा को रेलवे नीति पर साधारण नियन्त्रण रखना होगा किन्तु रेलवे का वास्तविक प्रशासन एक परिणियत संस्था के हाथ में होना चाहिए । यह परिणियत रेलवे प्राधिकारी संस्था रेलवे के निर्माण, सुरक्षा, नियमन आदि का काम करेगी और सघ सरकार की रेलवे की कार्यकारिणी संस्था होगी । रेलवे प्राधिकारी (सत्ता) को व्यावसायिक सिद्धान्तों पर कार्य करना होगा परन्तु साथ ही कृषि, उद्योग, वाणिज्य तथा जनसाधारण के हितों का भी ध्यान रखना होगा । कार्य करने में इसे केन्द्रीय सरकार के नीति सम्बन्धी आदेशों और नियमों के अनुसार चलना होगा ।

सघ-रेलवे-प्राधिकारी से सम्बन्धित १९३५ के भारत सरकार अधिनियम की धाराओं का इस आधार पर विरोध किया गया कि इनसे रेलवे की नीति और प्रशासन पर से सरकारी नियन्त्रण बहुत-कुछ अंशों में घट जायगा । १९३५ के अधिनियम द्वारा निर्मित की जाने वाली अनेक संधीय व्यवस्थाओं की भाँति संधीय रेलवे सत्ता की भी स्थापना न हो सकी ।

२०. रेलवे के आर्थिक प्रभाव—रेलवे या अन्य दूरी को नष्ट करने वाले साधनों के लाभ इतने स्पष्ट हैं कि उन्हें गिनाने की आवश्यकता नहीं । राजनीतिक, सामाजिक और सांस्कृतिक दृष्टि से इनका बड़ा ही महत्त्व है । कुशल प्रशासन, सुरक्षा, दुर्भिक्ष-सहायता, व्यापार और उद्योग का विकास, प्राकृतिक साधनों का अधिक अच्छा उपयोग, जनसंख्या का सम-विभाजन, ये सब रेलों पर निर्भर हैं । कस्बों और बन्दरगाहों का विकास भी बहुत हद तक रेलवे के कारण ही सम्भव हुआ । रेलों द्वारा सफाई और कृषि-सुधार में भी बड़ी सहायता पहुँच सकती है । अन्त में, सरकारी आय प्रत्यक्ष और परोक्ष दोनों रूप से बढ़ती है । प्रत्यक्ष रूप से सरकार रेलवे के मुनाफे में हिस्सेदार है । परोक्ष रूप से रेलों से देश की सम्पत्ति में वृद्धि होने से जनता की कदर की शक्ति बढ़ जाती है ।

रेलों से भारत को केवल लाभ-ही-लाभ नहीं हुआ है । रेलों के निर्माण ने गृह-उद्योगों को नष्ट करने में कितनी सहायता पहुँचाई इसकी चर्चा हम कर चुके हैं । इससे देश का एकांगी आर्थिक विकास हुआ, देश प्रायः कच्चे माल का निर्यात और तैयार वस्तुओं का आयात करने लगा । रेलों से दुर्भिक्ष में सहायता पहुँचाई जाती है,

किन्तु इसका दूसरा पहलू भी है। रेलों ने देशी उद्योगों को नष्ट करके देश के ग्रामीणीकरण (रूरलाइजेशन) में सहायता दी, गाँव के जुलाहों तथा अन्य हाथ से काम करने वालों की रोजी छीनकर उन्हें निराश्रय कर दिया और इस प्रकार उन्हें दुर्भिक्ष का सरल शिकार बना दिया। इस तरह जहाँ एक ओर रेलों ने दुर्भिक्ष में सहायता की वहाँ दूसरी ओर सहायता पहुँचाने का यह काम भी बढ़ा दिया। रेलवे विकास के प्रथम चरण में रेलों की ईंधन सम्बन्धी आवश्यकता की पूर्ति के लिए जंगलों को काफी क्षति पहुँची। बाद में सरकार ने इसे रोकने का प्रयत्न किया। रेलवे विकास के साथ-ही-साथ देश में विदेशी पूँजी काफी मात्रा में आई। इससे लाभ के साथ ही अनेक हानियाँ भी हुईं, जसा हम देख चुके हैं।

२१ रेलों के और अधिक विकास की आवश्यकता—रेलों से होने वाली अनेक हानियों का कारण देश में रेलों का निर्माण न होकर निर्माण की पद्धति और उसके सम्बन्ध में दिखाई गई अनुचित जल्दबाजी है। यह बात बहुत जरूरी है कि कुछ प्रतिबन्धों के अन्तर्गत देश में रेलों का विकास यथासम्भव शीघ्रता से हो। इससे देश का व्यावसायिक और औद्योगिक विकास सरलता से होगा। यह बात तो स्पष्ट है कि देश में अभी रेलवे का पूर्ण प्रसार नहीं हो पाया है। प्रमाण के लिए हम यूरोप को ले सकते हैं। यूरोप का क्षेत्रफल (रूस को निकाल देने पर) १,६६०,००० वर्ग मील है, जिसमें १६०,००० मील रेल है। भारत और पाकिस्तान का क्षेत्रफल १,८०३,००० वर्ग मील था, लेकिन इसमें केवल ४०,५१८ मील रेलवे लाइन थी (१९४६)।

विशेषतया जनसंख्या की दृष्टि से देखने पर रेलवे के सम्बन्ध में भारत की हालत और भी खराब है। इस सम्बन्ध में भारत जैसे कृषि-प्रधान देश—जिसमें विशाल पर्वत मालाएँ, बड़ी-बड़ी नदियों के मुहाने, विस्तृत रेगिस्तान और उजाड़-खण्ड हैं—की इंग्लैण्ड जैसे उद्योगीकृत देश तुलना करना ही व्यर्थ है, जहाँ लगभग प्रत्येक वर्गमील राष्ट्रीय आय में कुछ-न-कुछ वृद्धि करने में समर्थ है। यह भी ध्यान में रखना होगा कि कितने ही अंशों में भारत की संचार-समस्या रेलों की अपेक्षा सड़कों और जलमार्गों द्वारा अधिक सस्तेपन और सरलता से हल की जा सकती है। इतना होने पर भी रेलवे के प्रसार के लिए पर्याप्त क्षेत्र है। आवश्यकता इस बात की है कि रेलवे के प्रसार के साथ रेलवे की सामग्री निर्माण करने वाले उद्योगों की स्थापना और विकास किया जाय। इसकी अब तक विलकुल अपेक्षा की गई है। १९१४-१८ के युद्ध में रेलवे सामग्री के लिए भारत की अन्य देशों पर निर्भरता के भयकर परिणाम सामने आ चुके हैं। इसे दूर करने के प्रयत्न किये जाने चाहिए। ऐसी आशा की जाती थी कि १९५२ के अन्त तक चितरजन फैक्ट्री का प्रारम्भ करना प्रारम्भ कर देगी और भारत में ही रेलवे इंजन बनने लगेंगे। दिसम्बर, १९४६ में भारत सरकार और इंग्लैण्ड की लोकोमोटिव मैन्युफैक्चरर कम्पनी लिमिटेड में यह समझौता हुआ कि वह अगले पाँच वर्ष तक भारत में चितरजन के उत्पादन-कार्य का निरीक्षण करे। इसके बदले भारत सरकार ने कम्पनी से २०० (लोकोमोटिव) इंजनों को खरीदने का वचन दिया है। चितरजन का कुल खर्च, कारखानों के लिए १४

करोड़ रुपये तथा कार्यालय और नगर-निर्माण के लिए ५.५ करोड़ होगा। यह प्रति वर्ष १२० इजन और ५० वाॅयलर बनाएगा। इसके अतिरिक्त औद्योगीकरण के हित में देशी रेल उद्योगों का विकास अत्यन्त आवश्यक है।^१

२५ चितरजन कारखाने की उत्पादन-क्षमता अब २०० रेलवे इजन कर दी गई है।

१९५३-५४ में चितरजन में ६४ रेलवे इजनों का उत्पादन हुआ। योजना के अन्तिम वर्ष में यह उत्पादन बढ़कर १२ इजन हो जायगा। टाटा इजीनियरिंग एण्ड लोकोमोटिव क० लि० ने १९५३-५४ में २२ इजन बनाये और आशा की गई कि योजना के शेष वर्षों में यह प्रतिवर्ष ५० इजन बनायेगी।

योजना के अन्तर्गत प्रारम्भ में १०३८ इजन प्राप्त करने का प्रस्ताव था जिसमें से ६०० बाहर से तथा ४३८ चितरजन और टाटा के कारखानों से प्राप्त करने का विचार था। अब २०६२ इजनों के लिए ऑर्डर दिया गया है—१३३५ बाहर से तथा ७२७ भारत से। १९५१-५४ में ५१० इजन प्राप्त किये गए जिनमें ३३४ बाहर से तथा १७६ भारत के ही थे। इनमें चितरजन के ११४ और टाटा क० के ६२ इजन थे। ५६७४ कोच मँगाने का प्रारम्भिक लक्ष्य बढ़ा दिया गया और ५७८६ कोचों का ऑर्डर दिया गया—४६६७ भारत से तथा ७८९ बाहर से। योजना के प्रथम ३ वर्षों में २२७० कोच भारत से तथा ४६४ बाहर से मिलीं। १९५३-५४ में ८०६ भारत से और १७४ बाहर से मिलीं।

योजना-काल में ३०,००० वेगन भारत से तथा १६,१४३ बाहर से मँगाने का लक्ष्य था। वास्तव में ४१,६०३ वेगन भारत से और १८,५२५ बाहर से मँगाने के लिए ऑर्डर दिया गया। १९५१-५४ में १७,०६२ वेगन भारत से और ६,२०८ वेगन बाहर से प्राप्त हुए। १९५३-५४ में ही १०,६११ वेगन के लिए ऑर्डर दिया गया। देश की वेगन उत्पादन-क्षमता ६,००० प्रति वर्ष से बढ़कर १०,००० प्रति वर्ष हो गई और आशा की जाती है कि १९५५-५६ में यह १२,००० प्रति वर्ष हो जायगी।

२५ रेल-मार्गों के नवीकरण पर भी खर्च किया जा रहा है। १८६८ मील लम्बे रेल-मार्ग का नवीकरण कर दिया गया है। इस्पात, रेल और स्लीपर्स के अभाव के कारण रेल-मार्गों के नवीकरण का कार्य कुछ धीमा रहा है। देश के उत्पादन से अब रेलों की आर्थिक आवश्यकताओं—वेगन, कोच आदि—की पूर्ति सम्भव है। इजन के लगभग ७०% भाग अब देश में ही बनने लगे हैं। चितरजन और टाटा के कारखानों के पूरी तरह से उत्पादन करने पर भारत इजनों के सम्बन्ध में भी शीघ्र ही आत्म-निर्भर हो जायगा।

रेलवे-परिवहन के अन्य परिवर्तन—रेलवे प्रशासन को अधिक कुशल और मितव्ययी बनाने के लिए १९५० में रेलवे बोर्ड ने पुन. वर्गीकरण की योजना बनाई जिसे १९५१-५२ में कार्यान्वित किया गया। इस वर्गीकरण से पूर्व देश में ३५ रेल व्यवस्थाएँ थीं जिनमें से २२ सरकार की थीं। पुन. वर्गीकरण के फलस्वरूप अब निम्न भाग बना दिये गए हैं—

| भाग (जोन) | तिथि | विभिन्न भागों की रेलें | प्रधान कार्यालय |
|-----------------|-----------------|---|-----------------|
| दक्षिणी | १४ अप्रैल, १९५१ | मद्रास और दक्षिणी मरहठा, दक्षिणी भारत, मैसूर रेलवे | मद्रास |
| मध्य (सेण्ट्रल) | ५ नवम्बर १९५१ | जो० आई० पी०, निजाम स्टेट, सिंधिया और धौलपुर रेलवे | बम्बई |
| पश्चिमी | ५ नवम्बर, १९५१ | बी० बी० एण्ड सी० आई०, सौराष्ट्र, कच्छ, राजस्थान एण्ड जयपुर रेलवे | बम्बई |
| उत्तरी | १४ अप्रैल, १९५२ | ईस्टर्न पंजाब, जोधपुर, बीकानेर तथा ई० आई० आर० के तीन ऊपरी भागों की रेलें | दिल्ली |
| उत्तर पूर्वी | १४ अप्रैल, १९५२ | अवध-तिरहुत तथा आसाम रेलवे | गोरखपुर |
| पूर्वी | १४ अप्रैल, १९५२ | ई० आई० आर० की सभी रेलें (तीन उत्तरी भागों की रेलों को छोड़कर) तथा बी० एन० रेलवे | कलकत्ता |

सडक परिवहन

२२. हाल का सडक इतिहास—१९वीं सदी के मध्य भाग में सडको की स्थिति की ओर सकेत किया जा चुका है। ईस्ट इण्डिया कम्पनी एक व्यापारिक संस्था थी, इसलिए इसने समय सरकार के एक महत्वपूर्ण उत्तरदायित्व अर्थात् सडक बनाने की ओर बहुत ही कम ध्यान दिया। जो कुछ काम इस दिशा में किया गया उसका श्रेय व्यक्तिगत प्रयत्नों को है, जैसे लार्ड विलियम बैंटिंक को, जिन्होंने उत्तरी भारत को बंगाल से जोड़ने के विचार को पुनर्जीवित किया और ग्रांड ट्रंक रोड को पूरा कराया, जिससे पेशावर, दिल्ली और कलकत्ता सडक द्वारा एक-दूसरे से सम्बद्ध हो गए। कम्पनी ने सडको की बहुत ही उपेक्षा की। इस बात की पुष्टि इससे होती है कि सडकों सार्वजनिक कार्य विभाग (पब्लिक वर्क्स डिपार्टमेंट) के अन्तर्गत न रखी जाकर प्रान्तीय सैनिक बोर्ड के अन्तर्गत रखी गई थी।

लार्ड डलहौजी के समय में भारत की सडको के निर्माण का एक नया युग प्रारम्भ हुआ। डलहौजी ने रेलों के निर्माण के अतिरिक्त सडको के निर्माण के लिए भी कुछ शक्तिशाली नीति का अनुसरण किया। इस काम के लिए केन्द्रीय सार्वजनिक कार्य विभाग के अतिरिक्त (१८५५ में) प्रत्येक प्रान्त में सैनिक बोर्ड (मिलिटरी बोर्ड) के स्थान पर सार्वजनिक कार्य विभाग (पी० डब्ल्यू० डी०) की स्थापना की गई (१८५५)। प्रायः ६० वर्षों से रेलों के प्रभाव से भी सडको के निर्माण में सहायता मिलती आ रही है। ज्यों-ज्यों रेलों का प्रसार होता गया, रेलों की सामग्री, माल और जनता की माँग पूरी करने के लिए एक सहायक के रूप में (न कि प्रतिद्वन्द्वी के रूप में) सडको का निर्माण आवश्यक हो गया। रेलवे ने पक्की सडको की—जोकि रेलवे से समकोण पर देश के आन्तरिक भाग से साल-भर सवारी और माल लाने में सहायता पहुँचाएँ—आवश्यकता को और भी तीव्र कर दिया और यह माँग आज भी पूरी तरह से संतुष्ट नहीं हो पाई है।^१ लेकिन रेलों के प्रसार से होने वाले लाभ ने सरकार का ध्यान सडको की ओर कम जाने दिया, खास तौर से उन सडको की ओर जो रेलवे के समानान्तर चलती हैं।^२ स्थानीय स्वशासन के सम्बन्ध में लार्ड मेयो और लार्ड रिपन की प्रगतिशील नीति लोकल सेल्फ गवर्नमेंट ने भी सडको के निर्माण को प्रेरणा दी। इन सबके संयुक्त प्रभाव से गत ६० वर्षों से सडको के निर्माण में काफी रुचि और उत्साह दिखाई पड़ रहा है।

२३ भारतीय सडकों की विशेषताएँ—इस समय देश के एक छोर से दूसरे छोर तक फैली हुई चार ट्रंक सडकों हैं। इनके साथ अनेक सहायक सडकों जुड़ी हुई हैं। सबसे प्रसिद्ध ट्रंक रोड, जो पुराने जमाने में सेनाओं के आवागमन के लिए बनाई गई थी, ग्रांड ट्रंक रोड है। यह खैबर से कलकत्ता तक जाती है। अन्य तीन सडकों में से, एक कलकत्ता और मद्रास को मिलाती है, दूसरी मद्रास को बम्बई से मिलाती है और तीसरी बम्बई को दिल्ली से मिलाती है। इन चारों प्रधान सडको की लम्बाई ५,०००

१. रूफि आयोग रिपोर्ट, पैरा ३७०।

२. डेविड, रोड टिवेलमेंट कमेटी रिपोर्ट, पैरा १७।

से परे है। अतएव उनका सुझाव है कि जिलो की सड़कें विशेषकर प्रान्तीय सड़क विभाग को हस्तान्तरित कर दी जायें और स्थानीय सस्थाएँ उनके निर्माण और सुरक्षा के लिए उत्तरदायी न रहें।

जिस आश्चर्यजनक शीघ्रता से मोटर परिवहन—बसें और निजी कारें—का देश में विकास हुआ है उससे सड़को के निर्माण और सुरक्षा से सम्बन्धित कितनी ही नई समस्याएँ उठ खड़ी हुई हैं। यह बात सच है कि मोटर-लारी ने कृषि-उत्पादन और तैयार माल को (ले जाने) ढोने में बैलगाड़ियों के काम को कम ही प्रभावित किया है। यह सड़को की दुर्दशा बिना पुलवाली नदियों और रेलगाड़ी की प्रतिद्वन्द्विता के कारण है। जब ये सब कठिनाइयाँ दूर हो जायेंगी तो हमें आशा है कि यन्त्र-सज्जित परिवहन (मेकनाइज्ड ट्रांसपोर्ट) यातायात के अधिकांश भाग को अपने अधिकार में कर लेगा। यह विकास खासकर पहाड़ी इलाको में अधिक प्रभावशाली होगा, क्योंकि वहाँ रेलवे-निर्माण की अपेक्षा सड़कें बनाना सस्ता पड़ेगा और सम्भव भी होगा। इसके अतिरिक्त बड़े नगरो के समीप नष्ट होने वाली वस्तुओं के लिए भी मोटर परिवहन के लिए पर्याप्त अवसर हैं।

२४ अधिक सड़कों की आवश्यकता—जैसा कि कृषि आयोग ने कहा है, 'परिवहन विक्रय का आवश्यक अंग है। आधुनिक व्यावसायिक विकास ने अच्छी सड़को के संचार-महत्त्व को बहुत बढ़ा दिया है।' अच्छी परिवहन-व्यवस्था से कृषि-उत्पादन को निश्चय ही प्रेरणा मिलेगी और जीवन-निर्वाह कृषि का स्थान व्यावसायिक कृषि ले लेगी जिससे ग्रामीणों का जीवन-स्तर भी ऊँचा उठेगा। इससे खींचने वाले और भारवाही पशुओं की शक्ति और प्राणवत्ता पर भी कम भार पड़ेगा और उनकी कार्य-क्षमता बढ़ेगी। इससे सवारियों का घिसना भी कम हो जायगा, समय की भी बचत होगी। निर्यात या आन्तरिक उपभोग वाले कृषि-उत्पादन से सम्बन्धित उद्योगों को भी कृषि से पर्याप्त सहायता पहुँचेगी। वे (सड़कें) उद्योगों के विकेन्द्रीयकरण में भी सहायक होंगी। इस प्रकार अनुचित स्थानीयकरण से उत्पन्न श्रम और मकानों की जटिल समस्याएँ भी कम होंगी, ग्रामीण वातावरण में उद्यान-फैक्ट्रियों का स्वप्न सत्य होने लगेगा। अन्त में, उपयुक्त सड़क-परिवहन की सहायता से भारत की अपार धन-राशि का भी पूरा-पूरा उपयोग किया जा सकेगा।

२५. सड़क बनाम रेलवे—यद्यपि निकट भविष्य में रेलवे के प्रसार के लिए बड़ी योजनाएँ बन रही हैं, फिर भी यह सम्भव नहीं दिखाई देता कि शीघ्रतापूर्वक इस विशाल देश की आवश्यकताओं के अनुसार और पार्श्व देशों के प्रमाण के समक्ष विकास सम्भव हो सकेगा। अतएव बीच की भूमि को औद्योगिक केन्द्रों और बन्दरगाहों से सम्बद्ध करने के लिए देश में प्रधान और सहायक सड़को का एक जाल बिछाना पड़ेगा। इसमें सन्देह नहीं कि सड़को के निर्माण और प्रतिवर्ष उनके संरक्षण में पर्याप्त धन व्यय होगा, किन्तु कम-से-कम स्थानीय यातायात के लिए रेलें तो और भी खर्चीली हैं। हल्के यातायात और थोड़ी दूर की यात्रा के लिए सड़कें अधिक सुविधाजनक हैं और रेलों की तुलना में सड़कें कहीं भी कम खर्च पर बनाई जा सकती

है।^१ यह भी ध्यान रखना होगा कि भारत में कितने ही सूखे महीनों के बाद कुछ महीनों में अत्यधिक वर्षा होती है। इस दृष्टिकोण से बरसाती मौसम में सड़को को मोटर चलाने योग्य बनाए रखना बहुत व्ययशील होगा, अतएव यहाँ रेलों का पक्ष अधिक दृढ़ है। सड़क-परिवहन रेल-परिवहन से इस अर्थ में अच्छा है कि इसके लिए स्टेशनों, सिगनलों, छादकों आदि की आवश्यकता नहीं पड़ती। न तो इसमें समाप्ति (टरमिनी) पर समय का ही नुकसान होता है, न खाली डिब्बे ही ढोने पड़ते हैं और न रोलिंग स्टॉक ही बेकार रहता है। सड़को का स्पष्ट सस्तापन इसलिए भी है क्योंकि रेलवे को अपनी लाइनों बनाने और उन्हें सुरक्षित रखने का सब खर्च स्वयं बरदाश्त करना पड़ता है, इसके विपरीत, सड़कों का निर्माण और सुरक्षा साधारण कर देने वालों के घन से होती है। यदि मोटरों को ही सड़को की सुरक्षा का खर्च भी बरदाश्त करना पड़े तो भी सड़क-परिवहन सस्ता ही पड़ेगा। यह बात थोड़ी दूर की यात्रा और हल्के यातायात के विषय में ही लागू होगी। इसके विपरीत दूर की यात्रा और भारी बोझ ढोने का काम रेलवे द्वारा अधिक सस्ते में होगा, क्योंकि उनके चलाने का खर्च कम पड़ता है। कुछ जगहों पर रेलवे और सड़को में प्रतिद्वन्द्विता भी रहती है। कुछ स्थानों पर वे एक-दूसरे को सहायता पहुँचाती और पूरक का काम करती हैं। इसे निम्न शब्दों में भली प्रकार प्रकट किया गया है, “सड़कें किसानों की जोतों को बाजारों और पास के स्टेशन से संयुक्त करती हैं। इसके विपरीत रेलवे उत्पादन-क्षेत्र और दूर के उपभोक्ताओं के बीच सम्बन्ध स्थापित करती हैं तथा नगर के उत्पादकों और हल, कृत्रिम खाद और कपड़ा खरीदने वाले किसानों को मिलाती हैं। अच्छी और पर्याप्त सड़को के बिना कोई भी रेलवे परिवहन के लिए पर्याप्त सामग्री इकट्ठी नहीं कर सकती। इसके विपरीत सबसे अच्छी सड़कें भी फसल का उत्पादन करने वालों को उपभोक्ताओं के सम्पर्क में नहीं ला सकती।”^२ इसलिए यह सोचना कि रेलवे में लगी ८०० करोड़ रुपये की पूँजी को सड़को के प्रसार से हानि पहुँचेगी बिल्कुल भ्रामक है। यह ठीक है कि रेलवे और सड़को के बीच थोड़ी-सी प्रतिद्वन्द्विता रहेगी, इसे बिल्कुल समाप्त नहीं किया जा सकता। यह बात बड़े नगरों के समीप और उपनगरों के लिए भी उतनी ही सच है जितनी देश के अन्य भागों के लिए जहाँ रेलवे और मोटरें समानान्तर पर चलती हैं, जैसे अहमदनगर और पूना के बीच। रेलवे की सामान्य नीति सड़क-परिवहन से अधिक सुविधा देना तथा मोटरों द्वारा ढोये गए माल और व्यापार का भी पूरा लाभ उठाना है। मोटरें तभी चालू की जाती हैं जब किसी-न-किसी प्रकार जनता की माँग रेलों द्वारा पूरी नहीं हो पाती। जनता के दृष्टिकोण से यह प्रतिस्पर्धा लाभदायक ही सिद्ध हुई है, क्योंकि इसने रेलवे को जनता की सुविधाओं का अधिक ध्यान रखने के लिए बाध्य किया है।

२६. सड़कों की प्रतिस्पर्धा को कम करने के लिए अपनाये गए उपाय—सड़को की

१. आने वाले दिनों में हल्की और क्रीमती चीजों के परिवहन के लिए हवाई जहाजों का कोई प्रतिद्वन्दी न रहेगा।

२. कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा ३१२।

से परे है। अतएव उनका सुभाव है कि जिलो की सड़के विशेषकर प्रान्तीय सड़क विभाग को हस्तान्तरित कर दी जायें और स्थानीय सस्थाएँ उनके निर्माण और सुरक्षा के लिए उत्तरदायी न रहे।

जिस आश्चर्यजनक शीघ्रता से मोटर परिवहन—वर्से और निजी कारें—का देश में विकास हुआ है उससे सड़को के निर्माण और सुरक्षा से सम्बन्धित कितनी ही नई समस्याएँ उठ खड़ी हुई हैं। यह बात सच है कि मोटर-लारी ने कृषि-उत्पादन और तैयार माल को (ले जाने) ढोने में बैलगाड़ियों के काम को कम ही प्रभावित किया है। यह सड़को की दुर्दशा बिना पुलवाली नदियों और रेलगाड़ी की प्रतिद्वन्द्विता के कारण है। जब ये सब कठिनाइयाँ दूर हो जायेंगी तो हमें आशा है कि यन्त्र-सज्जित परिवहन (मेकनाइज्ड ट्रांसपोर्ट) यातायात के अधिकांश भाग को अपने अधिकार में कर लेगा। यह विकास खासकर पहाड़ी इलाकों में अधिक प्रभावशाली होगा, क्योंकि वहाँ रेलवे-निर्माण की अपेक्षा सड़कें बनाना सस्ता पड़ेगा और सम्भव भी होगा। इसके अतिरिक्त बड़े नगरों के समीप नष्ट होने वाली वस्तुओं के लिए भी मोटर परिवहन के लिए पर्याप्त अवसर हैं।

२४ अधिक सड़कों की आवश्यकता—जैसा कि कृषि आयोग ने कहा है, 'परिवहन विक्रय का आवश्यक अंग है। आधुनिक व्यावसायिक विकास ने अच्छी सड़को के संचार-महत्त्व को बहुत बढ़ा दिया है।' अच्छी परिवहन-व्यवस्था से कृषि-उत्पादन को निश्चय ही प्रेरणा मिलेगी और जीवन-निर्वाह कृषि का स्थान व्यावसायिक कृषि ले लेगी जिससे ग्रामीणों का जीवन-स्तर भी ऊँचा उठेगा। इससे खींचने वाले और भारवाही पशुओं की शक्ति और प्राणवत्ता पर भी कम भार पड़ेगा और उनकी कार्य-क्षमता बढ़ेगी। इससे सवारियों का घिसना भी कम हो जायगा, समय की भी बचत होगी। निर्यात या आन्तरिक उपभोग वाले कृषि-उत्पादन से सम्बन्धित उद्योगों को भी कृषि से पर्याप्त सहायता पहुँचेगी। वे (सड़कें) उद्योगों के विकेन्द्रीयकरण में भी सहायक होंगी। इस प्रकार अनुचित स्थानीयकरण से उत्पन्न श्रम और मकानों की जटिल समस्याएँ भी कम होगी, ग्रामीण वातावरण में उद्यान-फैक्ट्रियों का स्वप्न सत्य होने लगेगा। अन्त में, उपयुक्त सड़क-परिवहन की सहायता से भारत की अपार घन-राशि का भी पूरा-पूरा उपयोग किया जा सकेगा।

२५ सड़क बनाम रेलवे—यद्यपि निकट भविष्य में रेलवे के प्रसार के लिए बड़ी योजनाएँ बन रही हैं, फिर भी यह सम्भव नहीं दिखाई देता कि शीघ्रतापूर्वक इस विशाल देश की आवश्यकताओं के अनुसार और पाश्चात्य देशों के प्रमाण के समक्ष विकास सम्भव हो सकेगा। अतएव बीच की भूमि को औद्योगिक केन्द्रों और बन्दरगाहों से सम्बद्ध करने के लिए देश में प्रधान और सहायक सड़को का एक जाल बिछाना पड़ेगा। इसमें सन्देह नहीं कि सड़को के निर्माण और प्रतिवर्ष उनके संरक्षण में पर्याप्त धन व्यय होगा, किन्तु कम-से-कम स्थानीय यातायात के लिए रेलें तो और भी खर्चीली हैं। हल्के यातायात और थोड़ी दूर की यात्रा के लिए सड़कें अधिक सुविधाजनक हैं और रेलों की तुलना में सड़कें कहीं भी कम खर्च पर बनाई जा सकती

है।^१ यह भी ध्यान रखना होगा कि भारत में कितने ही सूखे महीनो के बाद कुछ महीनो में अत्यधिक वर्षा होती है। इस दृष्टिकोण से बरसाती मौसम में सड़को को मोटर चलाने योग्य बनाए रखना बहुत व्ययशील होगा, अतएव यहाँ रेलो का पक्ष अर्थिक दृष्टि है। सड़क-परिवहन रेल-परिवहन से इस अर्थ में अच्छा है कि इसके लिए स्टेशनों, सिगनलों, छादको आदि की आवश्यकता नहीं पड़ती। न तो इसमें समाप्ति (टरमिनी) पर समय का ही नुकसान होता है, न खाली डिब्बे ही ढोने पड़ते हैं और न रोलिंग स्टॉक ही बेकार रहता है। सड़कों का स्पष्ट सस्तापन इसलिए भी है क्योंकि रेलवे को अपनी लाइनों बनाने और उन्हें सुरक्षित रखने का सब खर्च स्वयं बरदाश्त करना पड़ता है, इसके विपरीत, सड़को का निर्माण और सुरक्षा साधारण कर देने वालों के धन से होती है। यदि मोटरों को ही सड़को की सुरक्षा का खर्च भी बरदाश्त करना पड़े तो भी सड़क-परिवहन सस्ता ही पड़ेगा। यह बात थोड़ी दूर की यात्रा और हल्के यातायात के विषय में ही लागू होगी। इसके विपरीत दूर की यात्रा और भारी बोझ ढोने का काम रेलवे द्वारा अधिक सस्ते में होगा, क्योंकि उनके चलाने का खर्च कम पड़ता है। कुछ जगहों पर रेलवे और सड़को में प्रतिद्वन्द्विता भी रहती है। कुछ स्थानों पर वे एक-दूसरे को सहायता पहुँचाती और पूरक का काम करती हैं। इसे निम्न शब्दों में भली प्रकार प्रकट किया गया है, “सड़कों किसानों की जोतों को बाजारों और पास के स्टेशन से संयुक्त करती हैं। इसके विपरीत, रेलवे उत्पादन-क्षेत्र और दूर के उपभोक्ताओं के बीच सम्बन्ध स्थापित करती हैं तथा नगर के उत्पादकों और हल, कृत्रिम खाद और कपड़ा खरीदने वाले किसानों को मिलाती हैं। अच्छी और पर्याप्त सड़को के बिना कोई भी रेलवे परिवहन के लिए पर्याप्त सामग्री इकट्ठी नहीं कर सकती। इसके विपरीत सबसे अच्छी सड़कें भी फसल का उत्पादन करने वालों को उपभोक्ताओं के सम्पर्क में नहीं ला सकती।”^२ इसलिए यह सोचना कि रेलवे में लगी ८०० करोड़ रुपये की पूँजी को सड़को के प्रसार से हानि पहुँचेगी बिलकुल भ्रामक है। यह ठीक है कि रेलवे और सड़को के बीच थोड़ी-सी प्रतिद्वन्द्विता रहेगी, इसे बिलकुल समाप्त नहीं किया जा सकता। यह बात बड़े नगरों के समीप और उपनगरों के लिए भी उतनी ही सच है जितनी देश के अन्य भागों के लिए जहाँ रेलवे और मोटरें समानान्तर पर चलती हैं, जैसे अहमदनगर और पूना के बीच। रेलवे की सामान्य नीति सड़क-परिवहन से अधिक सुविधा देना तथा मोटरों द्वारा ढोये गए माल और व्यापार का भी पूरा लाभ उठाना है। मोटरें तभी चालू की जाती हैं जब किसी-न-किसी प्रकार जनता की माँग रेलो द्वारा पूरी नहीं हो पाती। जनता के दृष्टिकोण से यह प्रतिस्पर्धा लाभदायक ही सिद्ध हुई है, क्योंकि इसने रेलवे को जनता की सुविधाओं का अधिक ध्यान रखने के लिए बाध्य किया है।

२६. सड़कों की प्रतिस्पर्धा को कम करने के लिए अपनाये गए उपाय—सड़को की १. आने वाले दिनों में हल्की और कीमती चीजों के परिवहन के लिए हवाई जहाजों का कोर्ड प्रतिद्वन्द्वी न रहेगा।

२. कृषि आयोग रिपोर्ट, पैरा ३१२।

प्रतिस्पर्धा कम करने के लिए रेलवे ने निम्नलिखित तरीके अपनाए हैं—रेलवे आम्नीबस सेवाएँ, सन्तरी कोचेज, शटल ट्रेनें, टाइम टेबल में परिवर्तन, सस्ते वापसी टिकट, तृतीय श्रेणी के मौसमी और जोन टिकट, बारातो के लिए रियायती दर, कम दर पर स्पेशल ट्रेनें, रेलवे की सेवाओं का प्रचार तथा अन्य सुविधाएँ।^१ वेजवुड समिति ने इस प्रकार के अनेक तरीके बताए जिनसे सड़को की प्रतिद्वन्द्विता को कम किया जा सकता है।^२ जहाँ तक पैसेंजर ट्रेनों का सवाल है सरकार ने तेज चलने वाली पैसेंजर ट्रेनें, ट्रेनों का एक-दूसरे से मेल, अधिक अच्छी सेवाएँ और नीचे दर्जे के यात्रियों को अधिक सुविधाएँ देना पसन्द किया। उन्होंने सड़को की प्रतिस्पर्धा कम करने के लिए किराये को एक-साथ कम करने का विरोध किया। किराये किसी स्थान विशेष पर जनता को रेलों के प्रति आकर्षित करने के लिए कम किये जा सकते हैं या वहाँ कम किये जा सकते हैं जहाँ यह भय है कि अन्य सवारियाँ रेलों से विमुख होकर किसी अन्य परिवहन की ओर चली जायेंगी। भारतीय रेलों को बुकिंग एजेंसी द्वारा यातायात के विकास का प्रयास करना चाहिए। यह ध्यान देने की बात है कि इधर वेजवुड समिति की सिफारिशों के अस्वरूप रेलवे प्रशासन का व्यावसायिक पक्ष पर्याप्त सुदृढ़ कर दिया गया है। जहाँ तक माल के यातायात का सवाल है, इस समिति ने तेज मालगाड़ियाँ, माल का जल्दी उतारना-चढ़ाना, लिखा-पढी की विधि को सरल बनाना, एकत्र करने और छोड़ने की सेवाओं में विकास, कन्टेनर और रेलवे रेफ्रिजरेटर ट्रकों का प्रयोग आदि के सुझाव दिए। चूँकि आधुनिक परिस्थितियाँ माल के शीघ्र ले जाने और ले आने के पक्ष में हैं, अतएव रेलवे को चाहिए कि अच्छी सेवा के हित में पूरे डिब्बे के माल या पूरी गाड़ी के माल को त्याग देना वाञ्छनीय है। यदि सड़को की होड़ का मुकाबला करने के लिए किराये की दर सर्वत्र कम कर दी जाय तो रेलवे को बड़ा घाटा होगा, अतएव रेलवे को चाहिए कि जहाँ कहीं अधिक आवश्यकता हो वहाँ दरो को चतुरता से घटाएँ।

२७ परिवहन संयोजन नीति—यद्यपि इन दोनों प्रकार के परिवहन-साधनों को पूरी तरह से संयोजित करना बहुत कठिन है, फिर भी ऐसी व्यवस्था की जा सकती है कि विस्तार के नये प्रोग्राम में सड़कें रेलों की प्रतिद्वन्द्वी न होकर उनकी सहायक और पूरक का काम करें, विशेषकर उन सेवाओं के सम्बन्ध में जो रेलवे द्वारा बड़ी कुशलता और मितव्ययिता से पूरी हो सकती हैं। अनेक यूरोपीय देशों में पाई जाने वाली सड़क और रेल की अर्थहीन प्रतिस्पर्धा से इस प्रकार बचा जा सकता है। प्राप्त धन से सड़को का इस प्रकार निर्माण किया जाना चाहिए कि वे रेलवे द्वारा दी जाने वाली सुविधाओं की पूरक का काम करें, न कि प्रतिद्वन्द्वी का और ऐसे स्थानों पर बनाई जायें जहाँ परिवहन की बहुत कम सुविधाएँ हो। इस प्रकार के विवेकपूर्ण संयोजन से हर प्रकार के परिवहन के साधन को उसके द्वाग की जाने वाली सेवा के कार्य

^१ रिपोर्ट ऑफ़ डि रेलवे बोर्ड ऑन इण्डियन रेलवेज (१९३६-४०), पैरा ६२-४।

^२ भारत सरकार द्वारा वेजवुड रिपोर्ट की सिफारिशों पर किये गए काम के विशेष विवरण के लिए देखिए, रेलवे बजट (१९३८-३९), पैरा ८-१० और (१९३९-४०), पैरा ६-१७।

प्राप्त होंगे। मिचेल कर्कनेस रिपोर्ट ने इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए प्रान्तों में केन्द्रीय परामर्शदात्री-परिषद् और कमिश्नरियों में वैभागीक समितियों के निर्माण पर जोर दिया। यह रिपोर्ट १९३२-३३ में रेलवे और सड़को की प्रतिद्वन्द्विता की जाँच करने के लिए नियुक्त अफसरों की एक छोटी-सी समिति की जाँचो का फल थी। वे दोनों अफसर भारत सरकार के सड़क इंजीनियर श्री (अब सर) के० जी० मिचेल और एल० एच० कर्कनेस रेलवे बोर्ड में विशेष अधिकारी थे। इसमें प्रतिद्वन्द्विता को उचित बनाने के लिए मोटर परिवहन पर और अधिक नियन्त्रण करने का सुझाव दिया गया।^१ १९३३ में हुए रेल-सड़क सम्मेलन में विभिन्न प्रकार के परिवहन के संयोजन से सम्बन्धित कई प्रस्ताव पास किये गए ताकि इनकी प्रतिद्वन्द्विता घट जाय। अन्य तरीकों में सम्मेलन ने रेलवे द्वारा चलाई जाने वाली बस-सर्विस पर से कानूनी प्रतिबन्ध हटाने का सुझाव दिया। सड़क परिवहन सेवाओं को, ग्रामीण सेवाओं के विकास को दृष्टि में रखकर, एकाधिकार दे दिया जाय तथा केन्द्र और प्रान्तों में संयोजन का काम सरल करने के लिए सस्थाएँ स्थापित की जायें। परिवहन मंत्री की अध्यक्षता में एक परिवहन परामर्शदात्री समिति की स्थापना हुई (१९३५)। इसका काम रेल, सड़क तथा परिवहन के अन्य माध्यमों को संयोजित कर सड़को के सम्बन्ध में ऐसी नीति प्रस्तुत करना था जो रेल, सड़क तथा अन्य परिवहन साधनों के विकास के लिए प्रान्तों द्वारा अपनाई जाय। यह उद्देश्य देश के लिए अत्यन्त महत्त्वपूर्ण था।^२ संयोजन नीति का अनुसरण १९३७ में संचार-विभाग की स्थापना द्वारा सरल हो गई। इस नये विभाग ने १९४७ से रेलवे, पोस्ट, तार, वायुयान, सूचना-प्रसार आदि का काम सभाला।

२८. रेल-सड़क संयोजन पर वेजवुड समिति और उसके बाद—वेजवुड समिति ने बताया कि प्रान्तीय सरकारों का सड़क परिवहन का नियमन अपर्याप्त और अस्त-व्यस्त था। प्रान्तीय सरकारों द्वारा अनुसरण की जाने वाली नीति ने एक असंगठित और अकुशल सड़क परिवहन को जन्म दिया, जिसने रेलवे को कमजोर बनाने में सहायता तो दी पर स्वयं विश्वसनीय सेवाएँ न दे सका। इसके विपरीत केन्द्रीय सरकार द्वारा प्रान्तीय सरकारों को सड़को के निर्माण के लिए दिये गए धन को देने में देर करके ही केन्द्रीय सरकार के नियन्त्रण को प्रभावशाली बनाया जा सकता था जो (सड़क-निर्माण) स्वयं जनता की प्राथमिक आवश्यकताओं में से है। अतएव इस नीति से भारत में रेलें—अवनत रेलें—और सड़कें अपर्याप्त रहेंगी।^३ प्रभावपूर्ण संयोजन तो रेलवे और सड़क दोनों को जन-सेवाओं के रूप में चलाने पर ही हो सकता है। समिति इससे सहमत नहीं थी कि सड़को का नियमन केवल रेलवे की सुरक्षा की दृष्टि से ही किया जा रहा था। सड़को का उचित नियमन केवल सुरक्षा की दृष्टि से ही

१. देखिए, मिचेल कर्कनेस रिपोर्ट, पृ० २४।

२. संयोजन के विषय पर शिक्षाप्रद विकास के लिए देखिए, एस० के० गुहा 'प्रोब्लम्स ऑफ ट्रांसपोर्ट को-ऑर्डिनेशन इन इंडिया।'।

३. रिपोर्ट, पैरा १३८।

आवश्यक नहीं था, अपितु वह उन (सड़को) के विकास को पुष्ट आर्थिक आधारों पर लाने के लिए भी आवश्यक था। रेलवे को एक नये प्रतिद्वन्द्वी की अनुचित और अना-र्थिक प्रतिद्वन्द्विता से बचाना भी वाञ्छनीय है। केन्द्रीय सरकार द्वारा निश्चित सिद्धान्तों के अनुसार प्रान्तीय सरकारों को सड़कों का नियमन करना चाहिए, किन्तु सड़कों के परिवहन पर इस प्रकार के कोई प्रतिबन्ध न लगाने चाहिए जिनसे उनके विकास में बाधा पड़े। जन-सुरक्षा को ध्यान में रखकर एक ही प्रकार के नियम बसों और लारियों दोनों के लिए लागू किये जाने चाहिए। परिवहन की अनावश्यक (अधिक) व्यवस्था और दुर्वितरण से बचने के लिए जनता की आवश्यकताओं के अनुसार लाइसेंस दिये जाने चाहिए। टाइम-टेबल और किराया निश्चित होना चाहिए तथा यात्रियों को ले जाने वाली सेवाओं का मार्ग अनुज्ञा (लाइसेंस) द्वारा नियमित होना चाहिए। समिति ने माल ढोने वाली गाड़ियों की प्रादेशिक अनुज्ञा प्रणाली (रीजनल लाइसेंसिंग) की सिफारिश की और भविष्य में वस्तुओं के भाड़े को नियन्त्रित करने के लिए वैधानिक व्यवस्था का सुझाव रखा। व्यक्तिगत और सार्वजनिक दोनों ही लारियों के लिए एक-से ही नियम लागू किये जाने चाहिए। प्रान्तीय नियन्त्रण को कार्यान्वित करने के लिए पुलिस की शक्ति और नियन्त्रण को सुदृढ़ बनाना होगा। प्रान्तों को मोटरगाड़ियों की कर-सम्बन्धी नीति में एकता लानी चाहिए।

वेजवुड समिति ने सड़क परिवहन में रेलवे को भी भाग देने की जोरदार सिफारिश की। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए रेलवे को सड़क पर बसें चलाने या सड़क परिवहन की सेवाओं की व्यवस्था करने के लिए ठेकेदारों या सड़क-परिवहन से समझौता करने का अधिकार होना चाहिए। रेलवे को यात्रियों और सड़क की सेवाओं की जाँच करनी चाहिए तथा प्रतिद्वन्द्वी और सहायक सेवाओं के सम्बन्ध में अपने प्रस्ताव प्रान्तीय सरकारों के सामने रखने चाहिए। भारतीय रेलवे इन प्रस्तावों को कार्यान्वित कर रही है। अन्त में समिति ने सड़क-परिवहन उद्योग के उत्तरदायी तत्त्वों और रेलवे के बीच स्वेच्छिक संयोजन पर भी जोर दिया।^१

२६. सड़क के मोटर यातायात (ट्रैफिक) का नियमन—१९१४ के अधिनियम के बाद १९३६ का मोटर विहिकल्स अधिनियम पास हुआ, जिसमें पुराने अधिनियम की त्रुटियों को दूर करने और मोटर-प्रयोग के प्रसार के कारण उत्पन्न नई परिस्थितियों की पूर्ति करने का प्रयास किया गया था।

अधिनियम के दो खास पहलू हैं—(१) नियमन करने वाला, (२) संयोजन करने वाला। इसकी साधारण योजना थी कि किराये पर या किसी भी प्रकार माल और यात्रियों को ढोने वाली सभी सवारियों का नियन्त्रण रीजनल ट्रांसपोर्ट प्राधिकारियों के हाथ में रहेगा, जोकि प्रान्त के निश्चित भागों के लिए नियुक्त किये जायेंगे तथा अपील सुनने और संयोजन के काम के लिए सारे प्रान्त के लिए एक प्रान्तीय परिवहन प्राधिकारी होगा। कोई भी व्यक्ति, जिसका किसी भी परिवहन कम्पनी से

^१ एण्डियन रेलवे इन्वॉयर्स कमेटी रिपोर्ट, पैरा १३५-६७।

जरा-सा भी आर्थिक सम्बन्ध होगा, प्राधिकारी के रूप में नियुक्त नहीं किया जायगा और सदस्य की तरह ही रह सकेगा। प्रत्येक गाड़ी के पास परमिट का होना अनिवार्य है जोकि उस क्षेत्र के अधिकारियों द्वारा दिया जायगा। परमिट पाने वाले को कुछ शर्तें स्वीकार करनी होंगी, जैसे गाड़ी को अच्छी दशा में रखना, गति की सीमा को पार न करना, अधिक भीड़ न करना और ड्राइवरो से बहुत अधिक काम न लेना।^१ प्रान्तीय प्राधिकारी या सत्ता के रूप के सम्बन्ध में प्रान्त स्वतन्त्र है। प्रान्तीय सत्ता की आवश्यकता संयोजन के लिए या (रीजनल) प्रादेशिक प्राधिकारियों के मतभेदों को दूर करने के लिए या सीधे रास्तों (थॉरो रूट्स) के ऊपर नियन्त्रण बढ़ाने के लिए पड़ सकती है।

मोटर बसों और टैक्सियों को अनुज्ञा (परमिट) देते समय परिवहन-अधिकारी निम्न बातों का ध्यान रखते हैं—जनता की आवश्यकता और सुविधा, आर्थिक दृष्टि से हानिकारक प्रतिद्वन्द्विता को रोकना तथा उन परिवहनो को बरदाश्त करने के लिए सड़कों की उपयुक्तता। जनता के माल के यातायात के सम्बन्ध में यह सिद्धान्त है कि शीघ्रता से नष्ट होने वाले पदार्थों का थोड़ी दूर तक का यातायात सड़क के वहन के लिए छोड़ दिया जाता है, किन्तु लम्बी दूरी का यातायात प्रधानतया रेलवे के लिए रखा जाता है। सड़क के परिवहन का आवश्यक नियन्त्रण प्रान्तीय सरकारों के हाथ में रहता है। यह व्यवस्था की गई है कि मार्ग सम्बन्धी अनुज्ञा (रूट परमिट) प्राप्त व्यक्ति अनावश्यक होड़ से सुरक्षा करने के बदले में नियमित सेवाएँ दे अर्थात् अपना उत्तर-दायी एक जन-सेवा कम्पनी के समान समझे। निमग्न-प्राधिकारी को सड़क याता-यात के सम्बन्ध में उच्चतम और निम्नतम दरें निश्चित करने का अधिकार है।

अधिनियम की एक विशेषता, जिस पर बड़ा ही विवाद हुआ है, तीसरे पक्ष की जोखिम के लिए गाड़ियों का अनिवार्य बीमा कराने की व्यवस्था है। यह व्यवस्था १ जुलाई, १९४६ को लागू की गई। यह देखते हुए कि इस देश में सड़कों पर बहुत ही दुर्घटनाएँ हुआ करती हैं हमें इसका स्वागत करना चाहिए। यह सार्वजनिक भार-वाही गाड़ियाँ (पब्लिक केरियर) पर सामाजिक उत्तरदायित्व लागू करने की दृष्टि से आवश्यक है।

यह भी व्यवस्था की गई है कि मोटर लाइसेंस समस्त भारत में वैध होगा। प्रत्येक राज्य अपना कर निश्चित करने के लिए स्वतन्त्र है। नये प्राथियों को लाइसेंस लेते समय कुछ शर्तें पूरी करनी होती हैं।

यद्यपि नवीन अधिनियम की कुछ धाराओं ने विवाद को जन्म दिया है, परन्तु सिद्धान्ततः यह विवादहीन है और इसे 'सड़क संहिता' (हाईवेज कोड) का नाम ठीक दिया गया है। अराजकता से व्यवस्था की ओर बढ़ने, सुरक्षा की विधियों को अपनाने, जनता की सुविधाओं का ध्यान रखने तथा परिवहन की संयोजित पद्धति को अपनाने की आवश्यकता सबको प्रतीत हो रही है।

१. ड्राइवरो के काम के ६ घण्टे प्रतिदिन और ५४ घण्टे प्रति सप्ताह हैं तथा ५ घण्टे के काम के बाद आधा घण्टा विश्राम मिलना चाहिए।

३०. भारतीय सड़क विकास-समिति—मोटर यातायात की वृद्धि ने केन्द्रीय तथा प्रान्तीय सरकारों को एक विस्तृत सड़क योजना और स्थानीय योजनाओं के संयोजन की नीति का अनुसरण करने के लिए बाध्य कर दिया है। मम्बई, मद्रास, पंजाब, उत्तर प्रदेश सड़क परिषदें (रोड बोर्ड) स्थापित की गई हैं। साधारणतया इनका काम परामर्श देना है।

अप्रैल, १९४५ में भारत सरकार ने एक पूरक माँग पेश की ताकि रेलवे समानान्तर सड़कों पर बस कम्पनियों में पूँजी लगा सके, लेकिन यह माँग स्वीकार करने के पहले धारासभा ने सरकार से सड़क और रेलवे के संयोजन के सम्बन्ध में एक स्पष्ट नीति के कथन की माँग की। अतएव सरकार ने जनवरी, १९४६ में एक ब्लाइट पेपर प्रकाशित किया, जिसमें कहा गया कि सरकार का उद्देश्य दोनों प्रकार के परिवहन का विकास इस प्रकार करना है कि ये प्रतिद्वन्द्वी न होकर पूरक रहे। जहाँ रेलवे और सड़कें समानान्तर थीं और भीषण होड़ की सम्भावना थी, वहाँ सबसे सन्तोषजनक समाधान दोनों पक्षों के आर्थिक हितों का एकीकरण था। इसलिए एक संयुक्त मोटर बस सेवा प्रारम्भ करने का विचार किया गया जिसमें बसों के वर्तमान मालिक, रेलवे और प्रान्तीय सरकार-तीनों का हिस्सा रहे। ये संयुक्त कम्पनियाँ एक संचालक-मण्डल द्वारा प्रशासित होने की थीं। इसके लिए प्रबन्धकारक एजेंट (मेनेजिंग एजेंट) रखने की आवश्यकता नहीं थी। अनेक प्रान्तीय सरकारों ने योजना को कार्यान्वित करने का प्रयास किया, किन्तु ऐसा करने में बहुतों ने निर्दिष्ट साधारण नीति का उल्लंघन किया। केन्द्रीय धारासभा द्वारा सड़क-रेल संयोजन की जाँच करने के लिए नियुक्त की गई समिति ने योजना कार्यान्वित करने में अनेक गलतियाँ देखी और इस निष्कर्ष पर पहुँची कि जब तक प्रान्तों में लोकप्रिय सरकार न बन जाय तब तक इस प्रकार की कम्पनियाँ बनाने का काम स्थगित कर देना चाहिए।

धारासभा ने एकदम विरोधी रुख अपनाया और इस योजना में रेलवे को भाग देने के लिए की गई माँग को ठुकरा दिया। वर्तमान स्थिति यह है कि सड़क-परिवहन का राष्ट्रीयकरण प्रान्तीय सरकारों की निश्चित नीति है, परन्तु संयोजन के प्रश्न पर अभी वे कोई निश्चित नीति निर्धारित नहीं कर पाई हैं।

३१. सड़क-वित्त—जैसा कि भारतीय सड़क विकास (जयकर) समिति ने कहा— "भारत का सड़क-निर्माण और विकास स्थानीय बोर्डों और स्थानीय सरकारों की आर्थिक क्षमता के बाहर होता जा रहा है और एक ऐसा काम होता जा रहा है जिसमें राष्ट्र को दिलचस्पी लेनी चाहिए। अतः केन्द्रीय वित्त से उसका काम करना उचित होगा। केन्द्रीय वित्त को सड़कों के विकास से केवल रेलवे की प्राप्ति में वृद्धि द्वारा ही लाभ नहीं होता, बल्कि सड़कों पर चलने वाली मोटरों, मोटर स्प्रिंट से प्राप्त-चुगी इत्यादि से भी लाभ होता है, जो (मोटर यातायात) इस समय शीघ्रता से बढ़ रहा है। एक सुसंतुलित मोटर-कर योजना में, पेट्रोल-कर, गाड़ियों का कर, किराये पर चलने वाली गाड़ियों की लाइसेंस फीस इत्यादि शामिल होने चाहिए। इन सबसे होने वाली आमदनी को सड़कों के विकास पर खर्च करना चाहिए। सड़कों का पुनर्विभाजन इस

प्रकार होना चाहिए कि कुछ स्थानीय सड़को को प्रधान (आरटीरियल) सड़को के वर्ग में कर दिया जाय ताकि स्थानीय सस्थाएँ उनके भार से मुक्त हो जायें और अपना ध्यान सहायक और स्थानीय महत्त्व की सड़कों के निर्माण और सुरक्षा की ओर लगा सकें। सड़क समिति ने बताया कि तमाम दुनिया में यह बात स्पष्ट रूप से स्वीकार की गई है कि स्थानीय छोटी-छोटी सस्थाओं पर प्रधान सड़को के निर्माण और सुरक्षा का भार छोड़ना न्यायसंगत नहीं है। स्थानीय सस्थाओं को प्रान्तों से और अधिक आर्थिक सहायता मिलनी चाहिए। यदि सड़क समिति की सिफारिशें अपनाई जाती हैं तो उससे गावों में सड़कें बनाने के काम में परोक्ष रूप से सहायता मिलेगी, क्योंकि इस प्रकार स्थानीय और प्रान्तीय धन, जो बड़ी-बड़ी सड़को की देखरेख और निर्माण में प्रयुक्त होता है, इस काम से बच जायगा। सड़क समिति ने यह भी सुझाव रखा कि रेलवे को भी अपनी सहायक सड़को के निर्माण और देख-रेख की जिम्मेदारी ग्रहण करनी चाहिए। समिति ने सड़को पर किसी प्रकार की चुगी (सिवाय पुलों के जहाँ नदियों को पार करने के लिए नावों के स्थान पर विशेष सेवा की जाती है) को सड़को के निर्माण की प्रगति में बाधक और तेज परिवहन के विकास में अनुचित रुकावट माना। जहाँ आवश्यक हो वहाँ इनके वजाय कम कष्टदायक कर लगा दिये जायें। कृषि आयोग ने ग्रामीणों के संयुक्त परिश्रम की पुरानी प्रथा को पुनर्जीवित करने का सुझाव रखा और यदि वे अपने हिस्से का काम अच्छी तरह कर रहे हों तो उन्हें सरकारी सहायता देने की भी सिफारिश की।

कृषि आयोग के मत में प्रचलित वित्त पर निर्भर न रहकर यदि सड़को के विकास के लिए ऋण लिया जाय तो उनके विकास में सरलता और शीघ्रता होगी। सड़को और उनसे सम्बन्धित काम के अर्ध-स्थायी स्वभाव को देखते हुए उनका विचार था कि ऋण को चुकता करने के लिए वार्षिक धन प्रान्त के साधनों की सीमा के बाहर न होगा।^१ सड़क समिति के विचार से कर्ज लेने के औचित्य पर स्थानीय सरकारों को अपनी परिस्थिति के अनुसार विचार करना चाहिए। उन्होंने ऋण लेकर सड़को के निर्माण की बड़ी योजनाओं को चलाने का विरोध किया, क्योंकि ऐसा करने पर प्रान्तीय वित्त बहुत दिनों के लिए केवल सड़को के निर्माण के लिए गिरवी रख दिया जायगा, जबकि अन्य उतने ही महत्त्वपूर्ण विभाग अर्थ के अभाव में कठिनाइयों का अनुभव करेंगे। उनके मत में, केवल सड़को के निर्माण और पुनर्निर्माण के लिए ऋण लिये जाने चाहिए। ऋण थोड़े समय के लिए लिया जाना चाहिए और यह भी देख लेना चाहिए कि उसके व्याज तथा ऋण चुकाने के लिए एकत्रित कोष और सड़को के धन जाने पर उनको बनाए रखने के लिए पर्याप्त धन मिलता रहेगा या नहीं। सड़क समिति का यह मत था कि ऋण किसी योजना के स्थायी भागों, जैसे पुलों के निर्माण, के लिए खर्च करना चाहिए क्योंकि पुल का जीवन निश्चित रूप से मालूम किया जा सकता है तथा ऋण चुकाने के लिए आवश्यक कोष की गणना सरलता से की जा सकती है तथा पुल की सुरक्षा का व्यय भी अधिक नहीं होता। १९३३

के रेल-सड़क सम्मेलन में सुरक्षा के साधनों के अन्दर ऋण लिये धन से प्रधान और सहायक सड़को के विकास की सम्भावनाओं की परीक्षा के लिए एक विस्तृत योजना बनाने की सिफारिश की। भारतीय सड़क और परिवहन विकास सस्था लि० की बारहवी बैठक में (१९४०) सड़को के निर्माण और रक्षा के लिए उचित आर्थिक व्यवस्था से युक्त एक नई सड़क नीति का समर्थन किया, जबकि रेलें ऋण लिये गए धन से बनाई गई थी और सड़को का निर्माण आगम (रेवेन्यू) से हुआ था, अतएव ऋण लिये हुए धन का प्रयोग किये बिना सड़को के लिए पर्याप्त धन की व्यवस्था अव्यवहार्य है।

३२ नवीन सड़क नीति—सड़क समिति की खास सिफारिशों के आधार पर मार्च, १९२९ में भारतीय वित्त अधिनियम ने मोटर स्पिरिट पर ४ आने के स्थान पर ६ आने प्रति गेलन उत्पाद कर लगा दिया (इससे १९२९-३० में ९४ लाख रुपये मिले)। सर बी० एन० मित्रा ने धारासभा में एक प्रस्ताव रखा (११ सितम्बर, १९२९), जिसका आधार सड़क समिति के पैरा ७०-७९ में की गई सिफारिशों के विवाद थे। इसकी प्रधान बातें ये थी—(१) सड़क के कार्यक्रम को जारी रखने का प्रयत्न किया जाय। मोटर स्पिरिट पर कम-से-कम पाँच वर्ष तक कर होना चाहिए, (२) पाँच वर्ष तक इस अधिक कर की आय को सड़को के विकास पर खर्च किया जाय। एक अलग रोड विकास खाता खोल दिया जाय और उसका बाकी रुपया वित्तीय वर्ष के अन्त में कालातीत न माना जाय, (३) वार्षिक अनुदान को इस प्रकार विभाजित किया जाय—(क) भारत सरकार दो वर्ष तक १०% अपने पास सुरक्षित रखती, उसके बाद फिर विचार किया जाता। इस सुरक्षित धन में से आवश्यकता पड़ने पर विशेष अनुदान दिये जाते। ये विशेष अनुदान उन परिस्थितियों में दिये जाते जबकि कोई योजना स्थानीय सस्थाओं की आर्थिक शक्ति के बाहर होती या दो प्रान्तों की सीमाओं पर पड़ने के कारण किसी विशेष प्रान्त का काम न होती या प्रान्तीय या केन्द्रीय सीमाओं पर पुलों के निर्माण से सम्बन्धित होती। (ख) शेष में से (१) पिछले वर्ष में भारत में उपभोग किये गए कुल पेट्रोल का जितना हिस्सा प्रान्तों में उपभुक्त होता उसी हिसाब से उसे धन दिया जाता, (२) बाकी जो छोटे प्रान्तों, रियासतों या प्रशासनों के उपभोग का प्रतिनिधित्व करता, वह भारत सरकार को दे दिया जाता। (४) सड़को की स्थायी समिति को सलाह पर गवर्नर जनरल इन कौंसिल द्वारा स्वीकृत योजनाओं पर खर्च करने के लिए प्रान्तों को अनुदान दिया जाता। (५) प्रतिवर्ष सड़को के लिए एक स्थायी समिति (स्टैंडिंग कमेटी) का निर्माण किया जाय, जिसमें भारतीय विधान-मण्डल के दोनों सदन के कुछ निर्वाचित और कुछ मनोनीत सदस्य होते। इसकाईसभा-पति गवर्नर जनरल की कार्यकारिणी समिति का सड़को से सम्बन्ध रखने वाला सदस्य होता। इसका काम गवर्नर जनरल को सड़को से सम्बन्धित हर एक मामले पर परामर्श देना था, जिसमें केन्द्रीय सड़क अनुसन्धान और सामयिक सड़क सम्मेलनों पर सरकार द्वारा की गई कार्यवाही भी शामिल है। (६) वार्षिक अनुदान से किये जाने वाले सब व्यय या एकत्रित शेष धन स्वीकृति के लिए वित्त-उप-समिति के समक्ष

रखना होता था, जिसमें (वित्त-उप-समिति) स्थायी समिति का सभापति और वे सदस्य होते थे जो धारासभा के भी सदस्य थे।

१९३० के दिल्ली के अधिवेशन में ५ वर्ष के लिए इसे स्वीकार कर लिया गया।

जैसा कि सड़क समिति ने सुझाव रखा था, प्रान्तीय एवं केन्द्रीय सरकारों में कुछ थोड़ा संयोजन स्थापित हो रहा है, जो समय-समय पर प्रान्तीय और केन्द्रीय प्रतिनिधियों के सम्मेलनों के कारण ही सम्भव हुआ है। समिति की सिफारिशों के अनुसार एक भारत सरकार सड़क इंजीनियर की नियुक्ति हुई, जो सम्मेलनों का सचिव भी रहता है।

३३. सड़क खाते की आर्थिक दशा—पेट्रोल पर लगाये गए अधिभार के साथ ही सड़क के लिए प्राप्य पेट्रोल-कर का भाग १ अक्टूबर, १९३१ से २ आना प्रति गेलन से २ $\frac{1}{2}$ आना प्रति गेलन हो गया। सड़क विकास खाते की पहले पाँच वर्षों की कुल आय ५१८ लाख रुपये हुई। मार्च, १९४४ तक २१ करोड़ रुपये आ चुके थे। (विभाजन से पूर्व) वसो का हिस्सा निकाल देने और ४ करोड़ सुरक्षित कोष में^१ रख देने पर प्रान्तों, रियासतों आदि में विकास के लिए १६ करोड़ ६० वाकी रहा। १ अप्रैल, १९४४ को सड़क कोष में कुल धन २३२ ३५ करोड़ ६० था।

३४. सड़क सम्बन्धी नवीन प्रस्ताव—(१) सड़क खाते का ५ वर्ष का परीक्षण-काल १९३३-३४ में बीत गया। १९३४ में केन्द्रीय विधानमण्डल ने एक नया प्रस्ताव अपना जिससे सड़क खाता स्थायी हो गया। इससे भारत सरकार का सुरक्षित धनकोष १०% से १५% हो गया ताकि वह अपेक्षाकृत अविकसित प्रान्तों को उदारता से धन दे सके। इसमें से सड़कों के विकास, निर्माण एवं सुरक्षित रखने के लिए ऋण भी दिया जा सकता था।

(२) परिवहन परामर्शदात्री समिति के सुझाव पर सड़क कोष से अनुदान के वितरण पर केन्द्रीय सभा द्वारा एक नया प्रस्ताव पास किया गया (फरवरी, १९३७)। इसके द्वारा निम्न परिवर्तन किये गए—(क) गवर्नरों के प्रान्तों को दिये जाने वाले धन को गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल तब तक अपने पास रख सकता था जब तक कि प्रान्तों द्वारा उस धन का तुरन्त उपयोग करने के लिए उसकी माँग ब की जाती। (ख) यदि कोई प्रान्त बिना समुचित कारण के अपने धन का उपयोग सड़क विकास के लिए समय से न कर पाता तो केन्द्र को अधिकार होता कि वह संपूर्ण धनराशि या उसका एक अंश देने से इन्कार कर दे। (ग) लेकिन सबसे महत्वपूर्ण परिवर्तन यह था कि गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल को यह अधिकार था कि यदि कोई प्रान्त उसके द्वारा बतलाये गए मोटरों के नियमन और नियंत्रण से सम्बन्धित नियमों को कार्यान्वित करने में चूकता तो वह उसका भाग न दे। प्रान्तों ने इसे अनुचित हस्तक्षेप माना और कहा कि यह रेलवे की आय-व्ययक स्थिति को दृढ़ रखने का एक तरीका था। केन्द्रीय सरकार

१. फरवरी १९३७ के प्रस्ताव (देखिए, सेक्शन ३४) के अनुसार सुरक्षित कोष में वार्षिक अनुदान का १० के बजाय १५ प्रतिशत रखा जाने लगा।

ने कहा कि इसका उद्देश्य एक सतुलित संचार-व्यवस्था स्थापित करना था। (घ) शीघ्र ही मिलने वाली प्रान्तीय स्वतन्त्रता को दृष्टि में रखकर सड़क कोष से सड़कों का कर्ज चुकाए जाने की नीति बन्द कर दी गई।

यद्यपि सड़क कोष पर पास किये गए इस प्रस्ताव से केन्द्र तथा प्रान्तों के बीच थोड़ा सघर्ष होने की सम्भावना उत्पन्न हो गई, किन्तु ऐसे सघर्ष के चिह्न दिखाई न पड़े क्योंकि सैर आँटो नेमियर की आर्थिक योजना के अन्तर्गत केन्द्र द्वारा प्रान्तों को आय-कर का एक भाग देने की व्यवस्था की जा चुकी थी। इससे प्रान्त रेलवे की आर्थिक क्षमता को कायम रखने और मोटर परिवहन द्वारा रेलवे की आमदनी को क्षति पहुँचने से बचाने का प्रयास करेंगे (देखिए अध्याय १२)।

सड़क विकास खाते से सम्बन्धित प्रारम्भिक प्रस्ताव में तीन बार सशोधन किया गया। इस समय लागू नियम नवम्बर, १९४७ को डोमिनियन विधानमण्डल ने पास किया। इसके परिणामस्वरूप १९२९ में लगाया गया विशेष पेट्रोल-कर लागू रहेगा और उससे प्राप्त आय में से १५% प्रशासन, अन्वेषण तथा विशेष अनुदान के लिए घटाने के उपरान्त, शेष आय को विभिन्न राज्यों में वितरित किया जायगा। यह वितरण पेट्रोल के उपभोग के अनुपात में किया जायगा। यह धन सड़कों के साधारण सरक्षण और बनाए रखने के अतिरिक्त अन्य सभी सम्बन्धित विषयों पर खर्च किया जा सकता है।^१

जल-परिवहन

३२. (१) अन्तर्देशीय-जलपथ—जल-परिवहन का विवरण स्वभावतः दो भागों में विभाजित किया जा सकता है—(१) अन्तर्देशीय परिवहन, (२) सामुद्रिक परिवहन।

भारत में इंग्लैण्ड जैसी नदियाँ, जो स्वाभाविक जलपथ का काम देती हैं,

१ पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत भी सड़कों के विकास की व्यवस्था की गई है। इसके ऊपर १०० करोड़ रुपये खर्च करने का निश्चय किया गया है जिसमें से २७ करोड़ राष्ट्रीय सड़कों पर तथा शेष मुख्यतया राज्य सड़कों पर व्यय किया जायगा। योजना के अन्तर्गत ३००० मील नई सड़कें और १६०००-१७००० मील ग्रामीण सड़कों के निर्माण का प्रस्ताव है। यदि ग्रामीण भ्रमदान द्वारा या किसी अन्य रूप में सड़कों की लागत का १/३ देने को तैयार हों, तो शेष लागत का आधा-आधा राज्यीय और केन्द्रीय सरकार देती हैं।

१९५१-५४ में केन्द्रीय सरकार ने राष्ट्रीय सड़कों के विकास पर ११७३ करोड़ रुपये खर्च किये। लगभग ३०० मील नई सड़कें और २० पुल बनाये गए। २१०० मील सड़कों की मरम्मत की गई। ५३ बड़े पुलों और १४०५ मील पुरानी सड़कों पर काम हो रहा है। राष्ट्रीय सड़कों के अलावा कुछ चुनी हुई सड़कों पर, जैसे त्रिपुरा और आसाम को जोड़ने वाली सड़क, पठानकोट जम्मु सड़क आदि १९५३-५४ के अन्त तक १६० करोड़ रुपये खर्च किये गए। इन सड़कों के लिए सरकार ने ४२४ करोड़ रुपये मजूर किये थे। १४७ मील नई सड़कें और एक पुल बनाया जा चुका है तथा ८ पुल और ७८ मील सड़क पर काम चालू है।

राज्य, जिला, गांव आदि की सड़कें मिलाकर लगभग ७००० मील पर काम हुआ। १९५१-५४ में राज्य की सड़कों पर ८७ करोड़ २० खर्च किया गया। हाल ही में अन्तर्राज्यीय सड़कों पर व्यय करने के लिए १० करोड़ रुपया और मजूर किया गया है।

नहीं है। उत्तर भारतीय और प्रायद्वीप की नदियों का जिक्र करते समय हम इस विषयता की ओर सकेत कर चुके हैं।^१ ऐसा कहा जाता है कि उत्तर भारत और पाकिस्तान की सब नदियों को मिलाकर कुल नौगम्य जलपथ लगभग २६,००० मील है। सिन्ध और इसकी सहायक चिनाव और सतलज तथा गंगा, हुगली और ब्रह्मपुत्र में उनके मुहाने से सैकड़ों मील तक या डेल्टा के आर-पार जाने वाली नौगम्य नहरों के द्वारा और दूर तक प्रायः साल-भर स्टीमर चल सकते हैं।

लेकिन प्रायद्वीप की नदियाँ इस प्रकार नौगम्य नहीं हैं। मौसम के अनुसार कभी तो वे तूफानी हो जाती हैं और कभी केवल जल की पतली रेखा-मात्र रह जाती हैं और इस प्रकार इनमें नावें चलाना प्रायः असम्भव-सा हो जाता है। नर्मदा और ताप्ती जैसी कुछ नदियों की पथरीली सतह और तेज धार नौगम्यता के लिए जटिल समस्या बन जाती है। महानदी, गोदावरी और कृष्णा अवश्य ऊपर तक नौगम्य हैं, किन्तु उनसे यातायात कम ही है।

जलपथ की इन सकुचित सुविधाओं के अतिरिक्त किनारे-किनारे कुछ छोटी-छोटी नदियाँ और खाडियाँ हैं, जिनका छोटी-मोटी नावों द्वारा उपयोग किया जाता है। लेकिन इस प्रकार के क्षेत्र के बाहर नौका-गमन प्रायः डेल्टा और घाटियों तक ही सीमित है।

प्राचीन काल में अन्तर्देशीय नौका-गमन का बहुत सहारा लिया जाता था—
रूप से मौर्य और मुगल काल में तो नदियों द्वारा काफी यातायात होता था। उदाहरण के लिए गंगा व्यवसाय का प्रधान मार्ग थी। इसके किनारे मिरजापुर जैसा नगर था जो केन्द्रीय भारत और बंगाल के बीच व्यापार की प्रधान कडी था। रेलों के आगमन के साथ नदियों के यातायात को धक्का पहुँचा। जैसा कि उद्योग आयोग ने बताया, “उचित प्रतिनिधित्व के अभाव में रेलवे के हितों ने भारत के जल-परिवहन को अवरुद्ध कर दिया और उन पर विदेशों के समान ही ध्यान नहीं दिया जा सका।”^२ आकवर्थ समिति ने भी वही बात दुहराई तथा अपने मत की पुष्टि के लिए वे बम्बई के पास भड़ौच (भारूकच्छ) और मद्रास के बकिंघम का उदाहरण प्रस्तुत करते हैं।

एक समय नौगम्य नहरों के पक्ष में बड़ा आन्दोलन चला था। भव्य कावेरी और गोदावरी नहरों के निर्माता सर आर्थर कॉटन ने नौगम्य नहरों की एक महत्वाकांक्षी योजना प्रस्तुत की, जो १८७२ में ससदीय समिति के समक्ष रखी गई। उनके मतानुसार रेलवे की अपेक्षा जल-परिवहन की सुविधाएँ भारत के लिए अधिक उपयुक्त तथा कम खर्चीली हैं। इसके अतिरिक्त उनसे यह भी लाभ होगा कि इनको सिंचाई के लिए भी प्रयोग में लाया जा सकता है। खर्च की अधिकता (३०० लाख पौण्ड) के कारण योजना को त्याग देना पड़ा। इसका एक कारण यह भी था कि अंग्रेज अपने देश के अनुभव के आधार पर भारत में नहरों की उपयोगिता भली भाँति नहीं समझ सके,

१. खण्ड १, अध्याय २, सेक्शन १०।

२. उद्योग आयोग रिपोर्ट, पैरा २७६।

क्योंकि उनके यहाँ रेलवे ही अधिक लाभप्रद सिद्ध हुई थी। रेलवे द्वारा किया गया विरोध भी एक और कारण था।

जब रेलवे से घाटा हो रहा था तो नहरों का निर्माण चाहे सिंचाई के काम के लिए या केवल नौगम्य के लिए ही आकर्षक प्रतीत होता था। लेकिन हवा का रख बदला और रेलवे से लाभ होने लगा तो उत्साह कुछ ठंडा पड़ने लगा। इस समय नौगम्य नहरें केवल थोड़ी-सी हैं—उदाहरण के लिए हरिद्वार से कानपुर तक गंगा नहर और पूर्वी तट के समानान्तर मद्रास की बकिंघम नहर। अनेक सिंचाई की नहरें नौगम्य जल-पथ का काम नहीं दे सकती। दोनों प्रकार की नहरें सरलता से एक में संयुक्त भी नहीं की जा सकती। वस्तुतः जिस मौसम में कम पानी मिल रहा हो उस समय सिंचाई को बिना हानि पहुँचाए नहरों में नौकागमन नहीं किया जा सकता। सिंचाई की नहरें एक तो छिछली होती हैं, दूसरे सिंचाई के काम के लिए उन्हें छितरे बसे हुए ग्रामीण क्षेत्रों में घुमावदार रास्तों से जाना पड़ता है। इसके विपरीत नौगम्य चक्करदार नहरें गहरी होनी चाहिए और उन्हें उद्योग-केन्द्रों से होकर गुजरना चाहिए, ताकि वे काफी व्यापार-सामग्री को आकर्षित कर सकें। उड़ीसा, बंगाल और मद्रास में इस काम के लिए परिस्थिति काफी अनुकूल है।

भौतिक सीमाओं (फिजिकल डायमेंशन) के बावजूद भारत में नौका-गमन के विकास के लिए पर्याप्त क्षेत्र हैं। औद्योगिक आयोग ने सिफारिश की थी कि भारत सरकार को इस प्रश्न पर ध्यान देना चाहिए और जो भाग रेल और जल-पथ दोनों ही द्वारा सेवित हो वहाँ इनके प्रशासन समन्वय से काम करें तथा जल-पथ ट्रस्ट के निर्माण के प्रश्न पर गम्भीरतापूर्वक विचार किया जाय। समुचित रीति से विकसित जल-पथों से रेलों की भीड़ कम हो जायगी और छोटे पैमाने के परिवहन का कार्य भी इनके द्वारा पूरा हो सकेगा। कुछ सिंचाई की नहरों को परिवहन की नहरों में भी परिवर्तित किया जा सकेगा। नदियों और जल-पथों के नियमन, नियन्त्रण एवं विकास के लिए प्रान्तीय और अन्तर्प्रान्तीय आयोगों की नियुक्ति का प्रस्ताव राष्ट्रीय आयोजन समिति (१९३८)^१ ने रखा। केन्द्रीय जल-पथ एवं नौका-गमन आयोग पुराने जल-पथों के पुनर्जीवन एवं नवीन पथों के निर्माण द्वारा देश के नौका-गमन विकास के प्रश्न की विस्तारपूर्वक जाँच-पड़ताल कर रहा है। चूँकि बहुत सी भारतीय नदियाँ एक से अधिक प्रान्तों की सीमा-रेखाओं को पार करती हैं, इसलिए एक केन्द्रीय सघीय प्राधिकारी सस्था का निर्माण आवश्यक होगा या हमारे जल-पथों के समुचित विकास के लिए मयुक्त राज्य की टेनेसी वैली अथॉरिटी की भाँति किसी प्रादेशिक सस्था^२ (रीजनल वॉर्ड) की आवश्यकता होगी।^३

३६ (२) सामुद्रिक परिवहन—जहाँ तक बाह्य जल-परिवहन का प्रश्न है, यद्यपि भारत

^१ नेशनल प्लानिंग कमेटी, सीरीज न० १, पैग १४।

^२ देखिए, टेम्पल डकलामिस्ट, २८ मार्च १९४७, पृ० ५००-११।

^३ विधान के अन्तर्गत आन्तरिक नौका-गमन को ममवर्ती सूची (कानकरेंट लिस्ट) में रखा गया है। १९१७ के उगनैट स्ट्रीम वेमिंट एक्ट का १९५१ में मशोधन किया गया, जिसके अन्तर्गत

की इगलैण्ड से तुलना न हो सकेगी क्योंकि यहाँ पर न तो इगलैण्ड जैसा कटा-फटा समुद्र-तट है और न प्राकृतिक बन्दरगाह ही हैं, फिर भी उसकी सामुद्रिक स्थिति काफी महत्वपूर्ण है। जैसा एस० एन० हाजी ने कहा है कि “एक देश, जोकि प्राचीन विश्व के महाद्वीपों में भूमिके की भाँति जड़ा है, जिसका समुद्र-तट ४००० मील लम्बा है और जो अनेक प्रकार की वस्तुओं के निर्माण की खान है जिन्हे अन्यत्र नहीं पैदा किया जा सकता, प्रकृति द्वारा एक नाविक देश होने के लिए ही बना है। इसके बन्दरगाह सख्या और आकार में इसकी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए पर्याप्त है।”^१

शायद यहाँ अतिरजित चित्र खीचा गया है। यह चित्र भारत में प्राकृतिक बन्दरगाहों की कमी को उचित रूप से हमारे सामने नहीं रखता, फिर भी अपनी भौगोलिक स्थिति और विस्तृत समुद्र के कारण वह दुनिया का एक मुख्य जल-परिवाहक देश हो सकता है। १९वीं शताब्दी के प्रारम्भ तक भारत को एक नवीन देश कहा जा सकता था। “जलयानों का निर्माण ऐसी अच्छी दशा में था कि भारत के बने जहाज अंग्रेजी जहाजों के सरक्षण में और उनके साथ टेम्स तक जाते थे। १८०० में गवर्नर जनरल ने लीडेनहाल स्ट्रीट में अपने स्वामियों को सूचना देते हुए कहा कि ‘कलकत्ता के बन्दरगाह में भारत-निर्मित १०,००० टन के जहाज हैं जो इगलैण्ड तक माल ले जाने योग्य हैं।’ सागवान की लकड़ी के बने बम्बई के जहाज इगलैण्ड के शीशम की लकड़ी के जहाज से कहीं अच्छे थे।”^२

अकबर की मृत्यु के समय की दशा का वर्णन करते हुए मोरलैण्ड का कहना है कि भारतीय समुद्र का अधिकांश वाणिज्य भारत में बने जहाजों द्वारा होता था। भारत के यात्री-जहाज पुर्तगालियों द्वारा बनाये गए जहाजों को छोड़कर तत्कालीन सभी यूरोपीय देशों से बड़े थे।^३

लोहे के बने जहाजों ने उत्तम लकड़ी से जहाज बनाने के लाभ से भारत को

बाष्पचालित नौका-गमन के सभी माधनों की रजिस्ट्री अनिवार्य हो गई।

बहु-उद्देश्यीय योजनाओं के अन्तर्गत नौका-गमन की योजनाएँ भी सम्मिलित हैं। उदाहरण के लिए दामोदर घाटी योजना के अन्तर्गत कलकत्ता से रानीगंज की कोयले की खानों तक एक नौगम्य नहर का निर्माण हो रहा है। बम्बई की ककरापट योजना में समुद्र से ककरापट बाध तक और ५० मील और अन्दर तक नौगम्य नहर बनाने की योजना है।

गंगा, ब्रह्मपुत्र तथा उनकी सहायक नदियों के जल-पथों का संयोजन करने के उद्देश्य से १९५२ में एक गंगा-ब्रह्मपुत्र जल-परिवहन परिषद (गेंजिज-ब्रह्मपुत्र वाटर ट्रांसपोर्ट बोर्ड) की स्थापना की गई। संयुक्त राष्ट्र के एक विशेषज्ञ की प्रार्थना पर उत्तर में, जहाँ गंगा छिछली है, माल लादने वाली बड़ी-बड़ी नावें चलाने की योजना के प्रारम्भ की तैयारियाँ की जा रही हैं।

१. देखिए, इकनामिक्स ऑफ शिपिंग, पृ० ३६५-६।

२. डब्ल्यू० डिग्वी, प्रॉस्पेरेस ब्रिटिश इण्डिया, पृ० २५-६

३. जे० ई० केस्टेलीनो का लेख, प्लानिंग इन ट्रांसपोर्ट, ईस्टर्न इकनामिस्ट, “भारतवासियों ने नये समुद्रों का अन्वेषण चाहे भले ही न किया हो किन्तु उनका सामुद्रिक ज्ञान, दिशा-निर्देशक यंत्रों की सूक्ष्मता एवं जलयान-दक्षता वास्कोडिगामा को चकित करने वाली थी।”

वचित कर दिया। भारतीय जलयानों और सामुद्रिकता के विनाश के कारणों में जलयानों का शीघ्र विकास, नौका-गमन में यांत्रिक परिवहन का प्रयोग, ब्रिटिश हितों की ईर्ष्या और ब्रिटिश नौका-गमन अधिनियमों को लागू किये जाने को गिनाया जा सकता है।^१

३७. जलयान के सम्बन्ध में भारतीय साहस की बाधाएँ—हमारे तटीय व्यापार का कुल मूल्य (१९३७-३८ में) लगभग ८७ करोड़ रुपये था। इस मूल्य और वहन किये जाने वाले भार में वृद्धि की जा सकती है, वशतः कि बन्दरगाहों की सुविधाओं का विकास किया जाय और रेलवे का अधिक सहयोग प्राप्त किया जा सके। भारतीयों द्वारा नियंत्रित व्यावसायिक समुद्री बेड़े से भारत के तटीय व्यापार को पर्याप्त प्रेरणा मिलेगी। सरकारी नीति से भी इस दिशा में काफी सहायता मिल सकती है। सरकार ने कोचीन और विजगापट्टम की ओर ध्यान देकर इस बात का प्रमाण प्रस्तुत किया है।

भारतीय समुद्र-वाहित व्यापार का अन्त्युद्ध औसत मूल्य प्रायः ६३६ ८५ करोड़ २० अनुमानित किया गया। इसमें शक नहीं कि इधर हाल में इसमें कुछ कमी हो गई है, फिर भी यह पर्याप्त है। १९४४-४५ में इसका कुल मूल्य ४२६ करोड़ २० था। १९३८-३९ में सामुद्रिक प्रान्तों से कुल आयात और निकासी २२,१००,००० टन थी। ऐसा अनुमान किया गया है कि तटीय व्यापार में भारतीयों का हिस्सा ४०% था और सामुद्रिक व्यापार में ४%। १९३८-३९ में विदेशी समुद्र-वाहित व्यापार में लगे अंग्रेजी जहाजों का भाग कुल वाहित-भार का ६६% था और ब्रिटिश भारत का हिस्सा ३६%, विदेशी हिस्सा २६ ८% और देशी बेड़ों का हिस्सा ० ६ प्रतिशत था।^२ इसी प्रकार से जिन जहाजों ने भारत के बन्दरगाहों पर माल उतारे, उनका हिस्सा क्रमशः ६६%, ३४%, २६३% और ० ७% था। इस सब का अर्थ यह है कि देश को खूब रुपया देने वाली एक व्यापारिक शाखा की हानि हो रही है।

^१ देखिए, डिग्वी, पूर्वोद्धृत, पृ० ८७-९ और मालवीय जी की दि इन्टरनैशनल कमीशन रिपोर्ट पर विमति टिप्पणी, पृ० २६९-३००।

^२ इधर हाल में मछवा या पटनार छोटे-छोटे बेड़ों, जो कि तटों के समीप चलते हैं, पर अधिक ध्यान केन्द्रित किया गया है। अगस्त, १९४० में सामुद्रिक बेड़ों के विकास और सभावनार्यों की जाँच करने के लिए एक समिति नियुक्त की गई। यह बड़ा आश्चर्यजनक प्रतीत होता है कि भारत के पश्चिमी तट पर ४००० बेड़े चलते हैं और उनमें से प्रत्येक की औसत वाहक-शक्ति ४० टन है। इनसे वाहित व्यापार का अनुमान प्रति वर्ष १५ लाख टन होगा। बन्दरगाहों पर सूचना-अधिकारियों (इन्टेलिजेंस अफ़मर) की नियुक्ति के साथ देश में देशी बेड़ा मगठन (कण्ट्री क्रॉफ्ट ऑर्गनाइजेशन) के स्थापन, जहाजरानी की आवश्यकताओं को खाली जहाजों से सन्तुलित करके तथा बन्दरगाहों पर होने वाली देर को दूर करके यातायात का युक्तिकरण कर तथा समुद्र-रेल बुकिंग का प्रचार कर इस पुराने किन्तु मूल सामुद्रिक परिवहन का मूल्य काफी बढ़ा जा सकता है। कराची, काठियावाड़ और गुजरात, मन्ड्रे, मार्मागोआ, बगलौर तथा कोचीन के बीच रेलों पर भार हलका करने के प्रयत्न किये गए हैं। न सम्बन्ध में मदमे जटिल समस्या बोमा का अत्यधिक स्पर्ध है।

ब्रिटिश इण्डिया स्टीम नेविगेशन कम्पनी ने, जोकि एक ब्रिटिश कम्पनी है, प्राय १०० वर्ष से अधिक से देश का तटीय एव समुद्र-पार व्यापार अपने कब्जे में कर रखा है। भारतीय और अंग्रेजी कम्पनियों ने दर-युद्ध (रेंट वार) से बचने के लिए और व्यापार को अपने बीच बाँट रखने की दृष्टि से अपने को एक सम्मेलन में संगठित कर लिया है। चूँकि यह सम्मेलन विदेशी हितों से अनुशासित है, इसका उद्देश्य देशी जलयानों को दबाने का ही रहता है। भारत के जहाजों के मालिकों की दो शिकायतें थी—(१) विलम्बित छूट प्रथा (डेफर्ड रिबेट सिस्टम),^१ (२) दर-युद्ध (रेंट वार)।^२

३. विलम्बित छूट व्यवस्था, दर-युद्ध इत्यादि—इसकी व्याख्या इस प्रकार की गई है, “परिवहन कम्पनियाँ जहाज से माल भेजने वालों के लिए एक परिपत्र जारी करती हैं कि यदि उन्होंने एक निश्चित समय के अन्त तक (प्राय ४ या ६ महीने तक) कम्पनी के अतिरिक्त किसी अन्य जहाज से सामान नहीं भेजा है तो कम्पनी उन्हें इसके बदले में उनके इस अवधि के कुल भाड़े में कुल का कुछ हिस्सा (प्राय १०%) रियायत के तौर पर उनके नाम लिख देगी और यदि इसके बाद कुछ और समय तक (प्राय ४ या ६ महीने तक) वे सम्मेलन (कान्फ्रेंस) के जहाजों से ही सामान भेजते रहें, तो छूट की यह रकम उन्हें दे दी जायगी। इस प्रकार दी गई घनराशि को विलम्बित छूट कहते हैं।^३ यह पद्धति माल भेजने वालों को कम्पनी के प्रति भक्ति बनाए रखने के लिए अपनाई गई थी। इससे वे अपना माल अन्य जहाजों से भेजने की स्वतन्त्रता खो बैठे और देशी जहाजों को समाप्त करने का एक शक्तिशाली हथियार सम्मेलन के हाथ में आ गया। अर्थ आयोग (फिस्कल कमीशन) ने इस पद्धति को समाप्त करने के लिए अन्य देशों द्वारा अपनाये गए अधिनियमों के समान कानून लागू करने की जोरदार सिफारिश की।

ब्रिटिश कम्पनियों को वैसे भी एक प्रतिद्वन्द्विताहीन क्षेत्र प्राप्त था। उनकी शक्ति सरकार के संरक्षण से और भी दृढ़ हो गई, क्योंकि डाक की सहायता और सरकारी माल लाने का भी काम उन्हें मिला। विलम्बित छूट प्रथा के अलावा विदेशी जहाज कम्पनियाँ अन्य हथियारों का भी उपयोग करती हैं। वे अपने प्रतिद्वन्द्वियों की तुलना में कम दर लेती हैं, लेकिन इसका अन्तिम उद्देश्य यह होता है कि जब प्रतिद्वन्द्वी मैदान छोड़ दे तो फिर दर पहले से भी अधिक बढ़ा दी जाय। अतः इसमें कोई आश्चर्य नहीं कि विगत ४० वर्षों से भारतीयों द्वारा इस उद्योग में प्रवेश पाने के प्राय सभी प्रयत्न विफल रहे। जितनी भी कम्पनियाँ बनी प्रायः सब विलीन हो गईं। इसके मार्ग में दूसरी बाधा यह थी कि यूरोपीय बीमा कम्पनियों ने भारतीय कम्पनियों के साथ भेदपूर्ण व्यवहार किया और जो जहाज लन्दन में भी प्रथम श्रेणी के समझे

१. इसके विस्तृत विवरण के लिए देखिए, एस० एन० हाजी, ‘इकानमिक्स ऑफ शिपिंग’, अध्याय ५।

२. १९३८-३९ में बम्बई स्टीम नेविगेशन कम्पनी और भारतीय कम्पनियों (जोकि सिन्धिया स्टीम नेविगेशन कम्पनी इ।। नियंत्रित थीं) के बीच दर-युद्ध चला था।

३. हाजी, पूर्व उद्धृत, पृ० १२६।

जाते थे उनको भी वे द्वितीय श्रेणी में इसलिए रख देते थे क्योंकि उनके मालिक भारतीय थे ।

विदेशी जहाजी कम्पनियों के विरुद्ध अन्य शिकायतें निम्न हैं—यात्रियों की सुविधाओं का कम ध्यान रखना, ऊँचे पदों पर केवल यूरोपियनों की नियुक्ति और उच्च पदों, जैसे इंजीनियर आदि, के लिए भारतीयों को काम न सिखाना आदि ।

६६ भारतीय जलयान-निर्माण उद्योग की स्थिति—भारतीय जहाज बनाने का उद्योग भारतीय जहाजरानी से कोई खास अच्छी परिस्थिति में नहीं है । सन् १९१४-१८ से १० वर्ष पहले १०० टन या अधिक के जहाजों की संख्या १७,००० थी और उनकी कुल टन-क्षमता २,८०,००,००० थी । इस समय की कुल टन-क्षमता को जानने के लिए इन आँकड़ों को काफी बढ़ाना होगा । पहली लड़ाई से पहले और बाद में भारत ने कुल २२ जहाज बनाए ।^१ गैर-भारतीय जहाज-निर्माताओं से केवल छोटे जहाजों के सम्बन्ध में प्रतिस्पर्धा की जा सकती है, क्योंकि उन्हें यहाँ लाने की लागत उनके मूल्य के अनुपात से अधिक है । अन्यथा विदेशी जहाज बनाने वाले कारखानों का स्वच्छन्द एकाधिपत्य है । अभी हाल तक भारत में बड़े जहाज बनाने के लिए उपयुक्त इस्पात कारखाने नहीं थे । थोड़े-से मरम्मत करने वाले कारखाने थे, परन्तु वे भी गैर-भारतीयों के हाथ में थे ।

४० भारतीय व्यापारिक बेड़े की आवश्यकता—जहाजरानी और जहाज बनाने के सम्बन्ध में भारत के पास पर्याप्त सुविधाएँ हैं । ऐसा कहा जाता है कि जापान, संयुक्त राज्य अमरीका और जर्मनी की भाँति सरकारी हस्तक्षेप से थोड़े ही दिनों में एक पर्याप्त व्यापारिक बेड़े का निर्माण हो सकता है । इंग्लैण्ड की भी सामुद्रिक महत्ता और शक्ति का श्रेय बहुत अंशों में नौका-गमन अधिनियमों को है । ये अधिनियम प्रायः दो शताब्दियों तक लागू रहे और उन्नीसवीं शताब्दी के मध्य में समाप्त कर दिये गए । एक दृढ़ राज्य-हस्तक्षेप के अभाव में भारतीय नाविकता यूरोपीय प्रतिद्वन्द्वियों से होड़ लेने में असफल रही ।

युद्ध के दिनों में व्यापारिक बेड़ा सुरक्षा के दूसरे आधार का काम करता है, इसे सभी मानते हैं । अब, जबकि भारत अपने समुद्री बेड़े की नींव ढाल चुका है, इस प्रश्न की अपेक्षा न करनी चाहिए । भारत का तटीय और विदेशी समुद्र-वाहित व्यापार इतना प्रचुर है कि वह भारतीय व्यापारिक बेड़े को साल-भर तक काम दे सकता है । विदेशी कम्पनियों पर निर्भर रहना एक बड़ी कमजोरी है । इससे आर्थिक स्थिति को बड़ी हानि पहुँचती है । यह बात पिछले दो विश्व-युद्धों से स्पष्ट हो चुकी है । व्यापारिक बेड़े के विकास से रोजगार के नये द्वार खुल जायेंगे । नौका-गमन, सामुद्रिक इंजीनियरिंग और बीमा बड़े लाभप्रद व्यवसाय हैं, जिन पर अब तक यूरोपीयों का एकाधिकार रहा है ।

४१ व्यापारिक जहाजरानी समिति (१९२३)—इस समिति की नियुक्ति फरवरी,

^१ अन्य देशों में जहाजरानी और जहाज निर्माण हेतु राजकीय सहायता के विभिन्न रूपों के लिए दणिष्, 'स्टेट एंड टु नेशनल शिपिंग' ।

१९२३ में हुई । इसका कार्य भारतीय जहाजरानी और जलयान-निर्माण उद्योग के विकास के प्रश्न पर विचार करना था । समिति के विशेष सुझाव निम्न हैं—

(१) भारतीय व्यापारिक जहाजरानी के लिए अनिवार्य अफसरो की प्रशिक्षण हेतु सरकार द्वारा बम्बई में जलयान-प्रशिक्षण की स्थापना की जानी चाहिए । सरकार ने सुझाव स्वीकार कर लिया और शाही भारतीय समुद्री जहाज 'डफरिन' पुनः सुसज्जित होकर भारतीय व्यापारिक जहाजरानी के प्रशिक्षण के लिए रखा गया । (२) सामुद्रिक इंजीनियरों की ट्रेनिंग के लिए इंजीनियरिंग कालेजों में सुविधाएँ दी जानी चाहिए तथा सामुद्रिक अनुभवों की सुविधाएँ भी देनी चाहिए । (३) तटीय व्यापार लाइसेंस-प्राप्त जहाजों के लिए सुरक्षित रखा जाय जो अन्ततः भारतीय आधिपत्य और नियन्त्रण के लिए काम करें । (४) जब भारतीय अधिकारी और कर्मचारी तटीय व्यापार में पर्याप्त दक्षता दिखाएँ तो विदेशी समुद्र-पार व्यापार के लिए भारतीय कम्पनियों को अनुदान देने के प्रश्न पर विचार किया जाय । (५) कलकत्ता को स्वतः चालित जलयानों के निर्माण का केन्द्र बनाया जाय क्योंकि यहाँ पर लोहे और कोयले का सामीप्य है और अन्य स्थानों की तुलना में सामुद्रिक अनुभव की भी अधिकता है । इसके निर्माण के लिए (कन्स्ट्रक्शन बाउटीज) सहायता देकर इसे विदेशों के निर्माण के समक्ष लाने का प्रयास किया जाय । यह सहायता विदेशों के निर्माण-मूल्य से २५% से अधिक न हो । (६) भारतीय कम्पनियों द्वारा जलयान-निर्माण प्राण (शिप बिल्डिंग ग्रांट) की स्थापना में सरकार को सहायता देनी चाहिए । इसके अन्तर्गत सस्ते व्याज पर कर्ज दिलाना, स्थान की सुविधा देना, तथा व्यय के सम्बन्ध में सरकार और पोर्ट ट्रस्ट सरकार का उन तक प्रसार करना आदि हैं । यह कानूनी व्यवस्था बना दी जाय कि जब यह पूरा हो जायगा तो तट पर लाइसेंस लेने वाले सभी जहाजों का भारत में बना होना अनिवार्य होगा । (७) प्रारम्भ करने के लिए विदेशों से विशेषज्ञों की सहायता ली जा सकती है । लेकिन अन्त में भारत को ही नौका-निर्माण के अध्ययन के लिए स्कूल और कालेजों की स्थापना करनी होगी । इनकी स्थापना होने तक इंजीनियरिंग कालेजों में ही नौका-गमन के पाठ्य-क्रम को स्थान मिलना चाहिए ।

४२. तटीय यातायात को भारतीय जहाजों के लिए सुरक्षित करने का बिल—प्रशिक्षण जलयान 'डफरिन' की स्थापना के अतिरिक्त सरकार समिति के अन्य किसी भी सुझाव को कार्यान्वित न कर सकी, अतः सितम्बर, १९२८ में मि० हाजी ने धारासभा में तटीय यातायात के सुरक्षण के लिए एक बिल पेश किया । इसमें कुल हिस्सों का ५५% भारतीयों के हाथ में निहित करने की व्यवस्था थी । सम्मिलित पूँजी वाली कम्पनी (जॉयंट स्टॉक), निगम (कारपोरेशन) या संस्था के सम्बन्ध में संचालक मण्डल (बोर्ड ऑफ डाइरेक्टर्स) के सभापति तथा सदस्यों में से कम-से-कम ७५% भारतीय नागरिक होने चाहिए और भारतीयों को ७५% मतदान अधिकार मिलना चाहिए । भारत के तटीय व्यापार में काम करने वाले जहाजों को गवर्नर-

जनरल-इन-कौंसिल द्वारा लाइसेंस दिये जायेंगे। भारत के तटीय व्यापार के क्रमशः मरक्षण के लिए पाँच वर्ष का समय निश्चित किया गया।

बिल के ये सिद्धान्त अपनी व्यापारिक जहाजरानी का विकास करने के इच्छुक प्रत्येक राष्ट्र द्वारा अपनाये गए हैं, लेकिन भारत सरकार ने कहा कि वे इस मामले को तब तक हाथ में नहीं ले सकते जब तक कि भारत और इंग्लैण्ड के व्यापारिक सम्बन्ध और विभेदकारी अधिनियमों के बारे में निर्णय नहीं हो जाता। ये प्रश्न उस समय गोल मेज सम्मेलन (राउण्ड टेबिल) के सामने थे। सम्पूर्ण गोल मेज सम्मेलन की समिति ने अल्पमत उपसमिति की रिपोर्ट में निम्न परिच्छेद भी सम्मिलित कर लिया—“ब्रिटिश व्यापारिक वर्गों के कहने पर यह निश्चय किया गया है कि भारत-उत्पन्न प्रजाजनो एवं इंगलिश व्यावसायिक समुदाय के बीच किसी प्रकार का भेद-भाव न किया जाय और इन अधिकारों के नियमन के लिए पारस्परिक आदान-प्रदान के आधार पर एक समझौता किया जाय।”

४३. विलम्बित छूट व्यवस्था की समाप्ति सम्बन्धी बिल—मि० हाजी ने विलम्बित छूट व्यवस्था के उन्मूलन के लिए फरवरी, १९२६ में एक बिल पेश किया, जिसका उद्देश्य तटीय सुरक्षा बिल का पूरा करना था जबकि सुरक्षा बिल जहाजरानी से होने वाली आय को भारत में रखना चाहता था। विलम्बित छूट बिल का उद्देश्य तटीय व्यापार के सुरक्षित हो जाने पर व्यापार का भारतीय जहाजों के बीच समुचित वितरण करना था। इस बिल का उद्देश्य था भारतीय अन्तर्देशीय किसी प्रकार की कम्पनियों के एकाधिकार को समाप्त करना तथा एक नवीन युग का प्रारम्भ करना, जिसमें एकाधिकार का अन्त करके नवीन कम्पनियों के आगमन के पथ को प्रशस्त कर दिया जायगा। तत्कालीन वाणिज्य सदस्य सर जार्ज रेनी ने इस आधार पर बिल की आलोचना की कि इसने दर-युद्ध को समाप्त करने के लिए कुछ भी नहीं किया। उनके मत में छूट की व्यवस्था इस अर्थ में अच्छी थी कि उसमें नियमित सेवाएँ, स्थिर भाड़ा तथा बड़े और छोटे माल भेजने वालों के साथ एक-सा का व्यवहार होता था। उन्होंने सुझाव रखा कि स्ट्रेट्स सेटलमेण्ट्स की तरह ही व्यवस्था करनी चाहिए जिससे कि माल भेजने वाले तीन वर्ष में एक बार छूट की बिना किसी हानि के सम्मेलन से अलग हो सकें। उन्होंने यह भी कहा कि बिल को तब तक प्रतीक्षा करनी चाहिए जब तक कि सदन स्वयं सुरक्षा बिल के सम्बन्ध में निर्णय नहीं कर लेता।

इस प्रकार के विधान का इस आधार पर हमेशा विरोध किया जा सकता है कि यह भारत सरकार अधिनियम १९३५ की विभेद सम्बन्धी व्यवस्थाओं के विपरीत है। इन व्यवस्थाओं के अन्तर्गत तटीय जल में काम करती हुई ब्रिटिश स्टीमशिप कम्पनियों के खिलाफ भेदभाव वरतना असंभव होगा। (देखिए सेक्शन ११३, ११८, भारत सरकार अधिनियम १९३५)।^२

१ भारत गोलमेज सम्मेलन उपसमिति रिपोर्ट, पृ० ४६।

२ इस वर्ष (१९५५) भारत सरकार द्वारा नियुक्त एक समिति तटीय जहाजरानी से सम्बन्धित समस्याओं की जाँच कर रही है।

४४. जहाजरानी पुनर्निर्माण नीति उप-समिति—भारत सरकार द्वारा जहाजरानी (शिपिंग) के लिए एक पुनर्निर्माण नीति समिति की नियुक्ति हुई। इसने अपनी रिपोर्ट १९४७ (अप्रैल) में प्रस्तुत की। समिति ने जहाजरानी के लिए एक सवल अष्ट्रीय नीति का अनुमोदन किया। इसने १९५४ तक प्राप्त करने के लिए २० लाख टन भारवाहिकता का लक्ष्य रखा, ताकि भारतीय जहाजरानी को (१) सम्पूर्ण तटीय व्यापार, (२) भारत के बर्मा और सीलोन के व्यापार का ७५%, (३) भारत के दूरवर्ती व्यापार का ५०% और (४) पूर्व में घुरी शक्तियों द्वारा खोये गए व्यापार में से ३०% प्राप्त हो जाय।^१

समिति ने एक जहाजरानी बोर्ड की स्थापना का प्रस्ताव रखा। बोर्ड का काम तटीय समुद्र में जहाज चलाने वाली कम्पनियों को लाइसेंस देना, अनुचित प्रतिद्वन्द्विता को नियंत्रित करना और सरकार द्वारा भारतीय जहाजरानी को दी जाने वाली सहायता के विषय में सलाह देना तथा सहायता प्राप्त करने वाली कम्पनियों पर लगाए जाने वाले प्रतिबन्ध और नियंत्रण को निर्धारित करना था।

बहुमत रिपोर्ट ने भारतीय जहाजरानी उसे कहा है जो 'भारतीयों द्वारा अधिकृत, नियंत्रित एवं प्रबंधित' हो। सर ए० एच० गज्जनवी के मतानुसार भारतीय जहाजरानी का अभिप्राय उन कम्पनियों से भी है जिनमें कम-से-कम ७०% हिस्से भारतीयों के हैं। इस मत का आधार यह था कि वर्तमान परिस्थिति में अल्प सहायक देशियों का भाग लेना हानिकारक तो है ही नहीं, प्रत्युत लाभदायक ही है।

४५. तटीय यातायात को नियन्त्रित करने के लिए हाल में किये गए प्रयत्न—सितम्बर, १९३७ में गैर-सरकारी तटीय यातायात बिल सर ए० एच० गज्जनवी द्वारा केन्द्रीय सभा में पेश किया गया। बिल एक प्रवर-समिति^२ को सौंप दिया गया। बिल में भारतीय एवं विदेशी कम्पनियों में किसी प्रकार का भेद नहीं किया गया था। इसका उद्देश्य तटीय समुद्र में होने वाली अनुचित होड़ को रोकना था, जिसका रूप दर की कमी या छूट की व्यवस्था ने ले लिया था और जिससे जहाजरानी में भारतीय पूँजी लगने में बाधा पहुँचती थी।^३ प्रवर-समिति द्वारा फिर से प्रस्तुत किये गए बिल द्वारा केन्द्रीय सरकार को अनुचित होड़ कम करने का अधिकार मिला। इसके अनुसार जाँच करने के बाद वह यात्रियों और माल के लिए कमश किराये और भाड़े की निम्नतम दर तय कर सकती थी। निश्चित दर से कम किराया लेना दण्डनीय अपराध था। भारत सरकार ने बिल का इस आधार पर विरोध किया कि वह अनावश्यक एवं अव्यवहार्य था। पहले १८५० के पुराने अधिनियम को रद्द करके पृष्ठ-

१. भारतीय जहाजरानी कम्पनियों का एक प्रतिनिधि-मण्डल मई, १९४७ को इंग्लैण्ड के लिए रवाना हुआ। इसका उद्देश्य मिटिश सरकार और जहाजरानी के हितों से भारतीय जहाजरानी के विकास के सम्बन्ध में वार्तालाप करना था। यह सितम्बर, १९४७ में बिना किसी परिणाम पर पहुँचे लौट आया।

२. इसी प्रकार का एक विधेयक, जिसे पी० एन० सप्रू ने पेश किया था, अस्वीकृत कर दिया गया था।

३. भारतीय कम्पनियों के विचार के लिए देखिए, सर ए० एच० गज्जनवी के बिल पर भारतीय कम्पनियों का प्रतिरोध।

भूमि तैयार करने का विचार किया गया। १८५० के अधिनियम के अनुसार तटीय समुद्र सब देशों के लिए खुला था, अतएव इसे रद्द करने के बाद ही जहाजरानी को नियन्त्रित करना उचित समझा गया। इसका उद्देश्य प्रधानतया जापानी और कुछ अश तक जर्मनी के जहाजों के बढ़ते हस्तक्षेप को रोकना था।

मार्च, १९३६ में काउन्सिल ऑफ स्टेट ने एक प्रस्ताव पास करके भारत सरकार से भारतीय व्यापारिक जहाजरानी के प्रसार तथा सुरक्षण की माँग की। प्रस्ताव रखने वाले श्री पी० एन० सप्रू ने खेद प्रकट किया कि ग्रेट ब्रिटेन के साथ नवीन व्यापारिक समझौता (१९३६) करते समय सरकार ने भारतीय जहाजरानी के लिए कुछ नहीं किया।^१ पी० एन० सप्रू ने निम्न सुझाव रखे—भारतीय कम्पनियों के लिए तटीय व्यापार को सुरक्षित रखा जाय, सहायता के लिए धन दिया जाय तथा किराये-भाड़े की निम्नतम एवं उच्चतम दर निर्धारित कर दी जाय। वाणिज्य सचिव मि० डाड ने कहा कि सरकार द्वारा दर निर्धारण करना व्यर्थ था, क्योंकि उनके परिवर्तन को रोकना और उन्हें लागू करना कठिन ही नहीं, बल्कि असम्भव भी था। उन्हें खेद था कि सरकार द्वारा कम्पनियों को किसी प्रकार की आर्थिक सहायता मिलने की आशा नहीं थी और न १९३५ के अधिनियम के अनुसार सरकार तटीय व्यापार को उनके लिए सुरक्षित ही कर सकती थी।

४६ विजगापट्टम का जलयान निर्माण-प्रांगण—द्वितीय विश्वयुद्ध में प्रत्येक सामुद्रिक देश द्वारा अपने जहाजों को बनाने का महत्त्व स्पष्ट हो गया। श्री वालचन्द हीराचन्द के उद्योग से विजगापट्टम में एक जलयान-निर्माण-प्रांगण की स्थापना हुई। सिन्धिया स्टीम नेविगेशन कम्पनी ने जलयान-निर्माण बर्थ बनाने का काम अपने हाथ में लिया। जहाज बनाने का काम कुछ दिन तक सरकार की आवश्यक यन्त्र और लोहा देने की असमता के कारण रुका रहा। कम्पनी द्वारा बना पहला जहाज एस० एस० जलउषा जनवरी, १९४८ में पानी में उतारा गया। कुल मिलाकर (जिसमें जलपत्नी दिसम्बर, १९४६, जलपद्मा सितम्बर, १९५० भी शामिल हैं) ८००० टन वाले ५ जहाज (विजगापट्टम में) तीन वर्ष में बनाये गए। जलयान-प्रांगण को बन्द होने से बचाने के लिए भारत सरकार ने जलपद्मा को खरीद लिया। १९४६ में सिन्धिया कम्पनी ने भारत सरकार से प्रांगण अपने हाथ में ले लेने की प्रार्थना की।

४७ इधर हाल में हुआ विकास—द्वितीय विश्वयुद्ध के बाद भारत सरकार ने जहाजरानी नीति ममिति नियुक्त की, जिसने पाँच वर्ष में २० लाख टन का लक्ष्य सामने रखा। कितनी ही कम्पनियाँ स्थापित की गईं और अब भारत की जहाजरानी शक्ति कुल ३६३,०५३ टन है। इसके अतिरिक्त तीन पाकिस्तानी कम्पनियों के पास कुल मिलाकर ३४,८०६ टन के दस जहाज हैं।

नवम्बर, १९४७ में वाणिज्य मन्त्री ने तीन जहाज-निगम (कारपोरेशन) स्थापित करने के सरकारी इरादे की घोषणा की, जिसमें सरकारी हिस्सा ५१% होगा।

१ विशेष विवरण के लिए देखिए, 'एण्डियन शिपिंग एण्ड ट्रेड प्रोमोटिंग एण्डो-ब्रिटिश ट्रेड एग्जीमेन्ट', १९३६।

सरकार अपनी पूँजी के अनुपात में सचालक नियुक्त करेगी और कम्पनियाँ प्रबन्ध का काम करेंगी तथा निगम को चलाएँगी। संघर्ष बचाने के लिए तीनों निगम (कार-पोरेशन) विभिन्न मार्गों पर सेवाएँ करेंगे।^१ प्रारम्भ में सरकार ने केवल एक निगम स्थापित करने का विचार किया है, जिसके लिए ४० लाख की कीमत के दो जहाज खरीदे गए हैं।^२

वायु-परिवहन

४८. नागरिक उड्डयन^३ — १९१४-१८ के युद्ध के बाद से नागरिक उड्डयन में विशेष-तया पाश्चात्य देशों में बड़ी ही तीव्र प्रगति हुई है और इसने विश्व के परिवहन में एक क्रान्ति ला दी है।

कराची और बम्बई के बीच हवाई डाक सेवा (पोस्टल एअर मेल सर्विस) के प्रारम्भ के साथ नागरिक उड्डयन में रुचि जाग उठी। भारत से होकर जाने वाली डच और फ्रेंच नागरिक उड्डयन सेवाओं के प्रारम्भ होने, इंग्लैण्ड और कराची के बीच नियमित साप्ताहिक साम्राज्य डाक के प्रारम्भ तथा विश्व के सभी देशों में नागरिक उड्डयन में हुई प्रगति के साथ ही भारतीय उड्डयन भी विकास की प्रेरणा पाने लगा। भारत अन्तर्राष्ट्रीय हवाई सम्मेलन (इण्टरनेशनल ऐअर कनवेंशन) में शामिल हो गया है। भारत सरकार ने नागरिक उड्डयन का एक सचालक एवं उप-सचालक तथा वायुयान-प्रधान निरीक्षक नियुक्त किये हैं। व्यक्तिगत साहसोद्योगी भी सामने आये और भारत उड्डयन सिखाने वाले अनेक उड्डयन क्लब स्थापित हो गए हैं। उच्च उड्डयन की प्रशिक्षा के लिए उडाको को दी गई सहायता के अतिरिक्त सरकार ने नागरिक उड्डयन छात्रवृत्तियाँ भी देना प्रारम्भ किया है। व्यक्तिगत सस्थाओं, जैसे 'रतन और दुरावजी टाटा ट्रस्ट' तथा अन्य कम्पनियों द्वारा भी छात्रवृत्तियाँ दी जा रही हैं। अन्तरिक्ष विभाग ने भी उड्डयन में सुधार किए हैं।

भारत में दक्षिण से उत्तर तथा पूरव से पश्चिम तक फैले प्रधान वायु मार्गों पर दैनिक हवाई सेवाएँ स्थापित हो गई और समीपवर्ती देशों की राजधानियों तथा देश के प्रधान नगरों से शीघ्र ही सम्बन्ध स्थापित हो गया। यह सब नागरिक उड्डयन के विकास से ही सम्भव हुआ।

१. दि इण्डिया एण्ड पाकिस्तान ईयर बुक, १९४६, पृ० ४०६-१०।

२. सरकार ने १९५० में ईस्टर्न शिपिंग लि० की स्थापना की। इसकी अधिकृत पूँजी १० करोड़ रु० थी। इसका उद्देश्य आस्ट्रेलिया, सुदूरपूर्व और निकट पूर्व से व्यापारिक सम्बन्ध स्थापित करना था। पञ्चवर्षीय योजना में भारतीय कम्पनियों को १४.६४ करोड़ रु० उधार देना स्वीकार किया गया है ताकि वे अपनी टन-क्षमता बढ़ा सकें।

| जहाजरानी का क्षेत्र | अर्थ की रकम (करोड़ रु० में) | टन-क्षमता की अनुमानित वृद्धि (ग्रॉस रजिस्टर्ड टनेज) |
|--------------------------|--------------------------------|--|
| तटीय व्यापार | ४० | ५५,००० |
| समुद्री व्यापार | ६.५ | ७०,००० |
| ईस्टर्न शिपिंग कारपोरेशन | ४४४ | ४०,००० |

३. इसके सक्षिप्त विवरण के लिए देखिए, दि इण्डिया एण्ड पाकिस्तान ईयर बुक, १९४६, पृ० २७५-८१।

भूमि तैयार करने का विचार किया गया। १८५० के अधिनियम के अनुसार तटीय समुद्र सब देशों के लिए खुला था, अतएव इसे रद्द करने के बाद ही जहाजरानी को नियन्त्रित करना उचित समझा गया। इसका उद्देश्य प्रधानतया जापानी और कुछ अश तक जर्मनी के जहाजों के बढ़ते हस्तक्षेप को रोकना था।

मार्च, १९३६ में काउन्सिल ऑफ स्टेट ने एक प्रस्ताव पास करके भारत सरकार से भारतीय व्यापारिक जहाजरानी के प्रसार तथा संरक्षण की माँग की। प्रस्ताव रखने वाले श्री पी० एन० सप्रू ने खेद प्रकट किया कि ग्रेट ब्रिटेन के साथ नवीन व्यापारिक समझौता (१९३६) करते समय सरकार ने भारतीय जहाजरानी के लिए कुछ नहीं किया।^१ पी० एन० सप्रू ने निम्न सुझाव रखे—भारतीय कम्पनियों के लिए तटीय व्यापार को सुरक्षित रखा जाय, सहायता के लिए धन दिया जाय तथा किराये-भाड़े की निम्नतम एवं उच्चतम दर निर्धारित कर दी जाय। वाणिज्य सचिव मि० डाड ने कहा कि सरकार द्वारा दर निर्धारण करना व्यर्थ था, क्योंकि उनके परिवर्तन को रोकना और उन्हें लागू करना कठिन ही नहीं, बल्कि असम्भव भी था। उन्हें खेद था कि सरकार द्वारा कम्पनियों को किसी प्रकार की आर्थिक सहायता मिलने की आशा नहीं थी और न १९३५ के अधिनियम के अनुसार सरकार तटीय व्यापार को उनके लिए सुरक्षित ही कर सकती थी।

४६ विजगापट्टम का जलयान निर्माण-प्रांगण—द्वितीय विश्वयुद्ध में प्रत्येक सामुद्रिक देश द्वारा अपने जहाजों को बनाने का महत्त्व स्पष्ट हो गया। श्री वालचन्द हीराचन्द के उद्योग से विजगापट्टम में एक जलयान-निर्माण-प्रांगण की स्थापना हुई। सिन्धिया स्टीम नेविगेशन कम्पनी ने जलयान-निर्माण बर्थ बनाने का काम अपने हाथ में लिया। जहाज बनाने का काम कुछ दिन तक सरकार की आवश्यक यन्त्र और लोहा देने की अक्षमता के कारण रुका रहा। कम्पनी द्वारा बना पहला जहाज एस० एस० जलउषा जनवरी, १९४८ में पानी में उतारा गया। कुल मिलाकर (जिसमें जलपखी दिसम्बर, १९४६, जलपद्मा सितम्बर, १९५० भी शामिल हैं) ८००० टन वाले ५ जहाज (विजगापट्टम में) तीन वर्ष में बनाये गए। जलयान-प्रांगण को बन्द होने से बचाने के लिए भारत सरकार ने जलपद्मा को खरीद लिया। १९४६ में सिन्धिया कम्पनी ने भारत सरकार से प्रांगण अपने हाथ में ले लेने की प्रार्थना की।

४७ इधर हाल में हुआ विकास—द्वितीय विश्वयुद्ध के बाद भारत सरकार ने जहाजरानी नीति समिति नियुक्त की, जिसने पाँच वर्षों में २० लाख टन का लक्ष्य सामने रखा। कितनी ही कम्पनियाँ स्थापित की गईं और अब भारत की जहाजरानी शक्ति कुल ३६३,०५३ टन है। इसके अतिरिक्त तीन पाकिस्तानी कम्पनियों के पास कुल मिलाकर ३४,८०६ टन के दस जहाज हैं।

नवम्बर, १९४७ में वाणिज्य मन्त्री ने तीन जहाज-निगम (कारपोरेशन) स्थापित करने के सरकारी इरादे की घोषणा की, जिसमें सरकारी हिस्सा ५१% होगा।

^१ विंगेप विवरण के लिए देखिए, 'इन्डियन शिपिंग एण्ड ट्रेड प्रोपोज्ड इण्टो-ब्रिटिश ट्रेड एग्जीमेन्ट', १९३६।

युद्ध-काल तक स्वयं चलाने का निश्चय किया। इसका प्रधान कारण उसके व्यावसायिक रूप से चलने में निहित आर्थिक जोखिम और प्रशासकीय उलझनें थी। इसलिए बालचन्द्र हीराचन्द्र के हिस्से १९४२ (अप्रैल) में भारत सरकार द्वारा खरीद लिये गए। मैसूर सरकार ने यद्यपि अपना आर्थिक हित ज्यों-का-त्यों रहने दिया, किन्तु कुछ काल के लिए प्रबन्ध-कार्य में अपने अधिकार को छोड़ दिया। कारखाने के काम को युद्ध-काल में बड़ी ही गुप्त रीति से चलाया जाता था, लेकिन यह काम सिर्फ जहाजों की मरम्मत और सुरक्षा तक ही सीमित था।

मार्च, १९४६ के इंगलिस्तान शिष्टमण्डल (यू० के० एअरक्राफ्ट मिशन) के सुझाव के अनुसार भारत सरकार ने भारत में एक वायुयान कारखाना खोलने का निश्चय किया। इसे बगलौर फैक्ट्री में ही आरम्भ किया जायगा। २० वर्ष में भारत की समस्त सैनिक एवं नागरिक उड्डयन की आवश्यकताओं के सम्बन्ध में आत्म-निर्भरता प्राप्त करने का लक्ष्य रखा गया है। वायु-सेवाओं के लिए आवश्यक कर्मचारियों की पूर्ति के लिए सहारनपुर में एक प्रशिक्षण-केन्द्र स्थापित किया गया है।^१

१ वायु-परिवहन उद्योग का राष्ट्रीयकरण करने की दृष्टि से १९५३ में एअर कारपोरेशन एक्ट पास किया गया तथा १५ जून १९५३ को इंडियन एअर लाइन्स कारपोरेशन और एअर इण्डिया इण्टरनेशनल दो निगमों (कारपोरेशन्स) की स्थापना की गई। पंचवर्षीय योजना में राष्ट्रीयकरण पूरा करने के लिए ६५ करोड़ रु० की व्यवस्था की गई है।

पंचवर्षीय योजना में नागरिक उड्डयन के विकास के लिए कुल २२८ करोड़ रु० व्यय करना निश्चित किया गया है। इसमें ११०७ करोड़ रु० हवाई अड्डों के सुधार और नये हवाई अड्डों के बनाने पर खर्च किया जायगा तथा ६५ करोड़ रु० नई निगम बनाने, कंपनियों को क्षति-पूर्ति देने तथा हवाई जहाज खरीदने पर व्यय किया जायगा। १९५१-५४ में हवाई अड्डों के सुधार और नये हवाई अड्डों के निर्माण पर ३८४ करोड़ रु० व्यय हुआ। इसी अवधि में नये जहाज खरीदने और नवे निगम बनाने में ३०५ करोड़ रु० व्यय किया गया।

इन प्रधान वायु-सेवाओं से प्रेरित होकर बहुत-सी स्थानीय एव गौण महत्त्व की और भी सेवाएँ स्थापित हो जायँगी। युक्तिमूलक आर्थिक विकास को प्रोत्साहित करने, सुरक्षा, नियमितता एव विश्वसनीयता बनाए रखने तथा सस्थाओं की वेशुमार वृद्धि रोकने और आर्थिक दृष्टि से हानिकारक प्रतिद्वन्द्विता से बचाने के लिए सरकार ने वायु-परिवहन को लाइसेंस देकर नियमित करने का विचार किया। जुलाई, १९४६ में एक वायु-परिवहन अनुज्ञा परिपद् (एअर ट्रान्सपोर्टिंग लाइसेंसिंग बोर्ड) की स्थापना हुई। १ अक्टूबर, १९४६ के बाद बिना बोर्ड से अनुज्ञा प्राप्त किये कोई भी वायु-सेवाएँ प्रारम्भ नहीं की जा सकेंगी। इस समय भारतीय वायु-परिवहन कम्पनियों द्वारा ६ वायु-सेवाएँ संचालित हो रही हैं। १९४७ के अन्त में एअर इण्डिया इण्टरनेशनल की स्थापना हुई, जिसमें भारत सरकार का हिस्सा ४६% था जिसे वह किसी भी समय ५१% कर सकती थी। ५ वर्ष में होने वाली सब हानि को सरकार पूरा करेगी, किन्तु बाद के लाभ से उसके द्वारा दिया गया धन चुकाना पड़ेगा।

वर्तमान समय में भारत उड्डयन उद्योग उठने वाले जहाजों की सख्या की अधिकता का शिकार हो रहा है। कमजोर आर्थिक स्थिति का भी यही एक कारण है। सबसे आधारभूत कठिनाई जनता की दरिद्रता है, जिसके कारण यात्रियों का यातायात बहुत कम होता है। उद्योग का विकास सीमित होने से भाड़े की आय भी बहुत कम होती है। भारत में उड्डयन की प्रगति सरकारी सहायता और नियन्त्रण पर निर्भर है।

१९३६-४५ के युद्ध ने शीघ्रता से उड्डयन का विकास करने की आवश्यकता का अनुभव कराया। क्रेनवेल में भारतीय सैनिक शिक्षार्थियों की ट्रेनिंग के उपरान्त १९३२ में भारतीय वायु सेना छोटे पैमाने पर स्थापित हुई। युद्ध के आरम्भ होने पर शीघ्रता से इसके विकास का कार्यक्रम कार्यान्वित किया गया और तत्कालीन प्रशिक्षण की सुविधाएँ भी काफी बढा दी गईं।

४६ बंगलौर की वायुयान फैक्ट्री—इस प्रकार इस युद्ध ने भारत में वायुयान-निर्माण के विकास की महत्ता को बहुत बढा दिया। इस कार्य में भी अग्रगामी होने का श्रेय श्री वालचन्द हीराचन्द को है। एक सम्मिलित पूँजी वाली कम्पनी (ज्वाइट स्टॉक कम्पनी), जिसका नाम हिन्दुस्तान एयरक्राफ्ट कम्पनी लिमिटेड था और जिसकी अधिकृत पूँजी (ग्रॉन्डराइज्ड कैपिटल) ४ करोड़ २० थी, की रजिस्ट्री दिसम्बर १९४० में मैसूर राज्य में हुई। यह कम्पनी वालचन्द हीराचन्द और मैसूर सरकार के संरक्षण में स्थापित हुई। एक अमेरिकन विशेषज्ञ के निर्देशन में यह फैक्ट्री बंगलौर में स्थापित की गई। बंगलौर में कारखाने को स्थापित करने के दो कारण थे—एक तो वहाँ सूखी विद्युत् शक्ति सरलता से प्राप्त हो सकती थी और दूसरे भद्रावती आइरन एण्ड स्टील वर्क्स से उत्तम इस्पात प्राप्त हो सकता था। जुलाई, १९४१ में पहला वायुयान तैयार हुआ, दूसरे महीने में एक और बना। कारखाने की योजना इतनी विकसित हो गई कि १९४२ तक यह आशा की जाने लगी कि फैक्ट्री में शीघ्र ही प्रति मास १५ से ३० तक वायुयान तैयार होने लगेंगे। इसी समय भारत सरकार ने कारखाने को कम-से-कम

युद्ध-काल तक स्वयं चलाने का निश्चय किया। इसका प्रधान कारण उसके व्यावसायिक रूप से चलने में निहित आर्थिक जोखिम और प्रशासकीय उलझनें थी। इसलिए बालचन्द्र हीराचन्द्र के हिस्से १९४२ (अप्रैल) में भारत सरकार द्वारा खरीद लिये गए। मैसूर सरकार ने यद्यपि अपना आर्थिक हित ज्यो-का-त्यो रहने दिया, किन्तु कुछ काल के लिए प्रबन्ध-कार्य में अपने अधिकार को छोड़ दिया। कारखाने के काम को युद्ध-काल में बड़ी ही गुप्त रीति से चलाया जाता था, लेकिन यह काम सिर्फ जहाजों की मरम्मत और सुरक्षा तक ही सीमित था।

मार्च, १९४६ के इंगलिस्तान शिष्टमण्डल (ग्रु० के० एअरक्राफ्ट मिशन) के सुझाव के अनुसार भारत सरकार ने भारत में एक वायुयान कारखाना खोलने का निश्चय किया। इसे बगलौर फैक्ट्री में ही आरम्भ किया जायगा। २० वर्ष में भारत की समस्त सैनिक एवं नागरिक उड्डयन की आवश्यकताओं के सम्बन्ध में आत्म-निर्भरता प्राप्त करने का लक्ष्य रखा गया है। वायु-सेवाओं के लिए आवश्यक कर्मचारियों की पूर्ति के लिए सहारनपुर में एक प्रशिक्षण-केन्द्र स्थापित किया गया है।^१

१ वायु-परिवहन उद्योग का राष्ट्रीयकरण करने की दृष्टि से १९५३ में एअर कारपोरेशन एक्ट पास किया गया तथा १५ जून १९५३ को इंडियन एअर लाइन्स कारपोरेशन और एअर इण्डिया इण्टरनेशनल दो निगमों (कारपोरेशन्स) की स्थापना की गई। पंचवर्षीय योजना में राष्ट्रीयकरण पूरा करने के लिए ६.५ करोड़ रु० की व्यवस्था की गई है।

२ पंचवर्षीय योजना में नागरिक उड्डयन के विकास के लिए कुल २२.८ करोड़ रु० व्यय करना निश्चित किया गया है। इसमें ११.०७ करोड़ रु० हवाई अड्डों के सुधार और नये हवाई अड्डों के बनाने पर खर्च किया जायगा तथा ६.५ करोड़ रु० नई निगम बनाने, कंपनियों को चति-पूर्ति देने तथा हवाई जहाज खरीदने पर व्यय किया जायगा। १९५१-५४ में हवाई अड्डों के सुधार और नये हवाई अड्डों के निर्माण पर ३.८४ करोड़ रु० व्यय हुआ। इसी अवधि में नये जहाज खरीदने और नये निगम बनाने में ३.०५ करोड़ रु० व्यय किया गया।

भारत का व्यापार

इस अध्याय का विषय भारत का व्यापार है, जिसे अध्ययन की सुविधा के लिए निम्न प्रधान शाखाओं में विभाजित किया जा सकता है—(१) बाह्य व्यापार, जिसमें (क) समुद्र-वाहित व्यापार, (ख) मध्यागार (एण्ट्रीपॉट) व्यापार, तथा (ग) सीमा-पार व्यापार सम्मिलित है। (२) आन्तरिक व्यापार, जिसमें देश के अन्दर का तथा तटीय व्यापार शामिल है।

बाह्य व्यापार

१ ऐतिहासिक सिंहावलोकन—भारत के प्राचीन व्यापार का वर्णन बहुत संक्षेप में किया जायगा, क्योंकि हमारा प्रधान लक्ष्य उन्नीसवीं शती के उत्तरार्द्ध से होने वाले विकासो से है। इस बात के प्रमाणों की कमी नहीं है कि प्राचीन काल में भारत का व्यापार सुदूर देशों तक फैला हुआ था। ईसा से ३००० वर्ष पूर्व भारत के व्यापार-सम्बन्ध बेबीलोन से थे। मिस्र के २००० वर्ष ईसा-पूर्व के रक्षित मृतक शरीर (ममीन्स), ऐसी कल्पना की जाती है, भारत में बनी अत्युत्तम प्रकार की मलमल से ढके थे। “भारत-की निर्मित वस्तुओं की रोम में बड़ी ही माँग थी। बड़े प्लिनी की शिकायत थी कि प्रति वर्ष भारत के वाणिज्य में अपार घनराशि खप जाती थी। ढाका का मलमल ग्रीस में गजेटिका के नाम से प्रसिद्ध था।”^१ उन अन्य देशों में, जिनके साथ भारत का व्यापार-सम्बन्ध था, चीन, अरब और फारस का नाम लिया जा सकता है। भारत या समस्त विश्व का पुराने ज़माने का व्यापार दुर्लभ और बहुमूल्य वस्तुओं का व्यापार था, जबकि इसके विपरीत आज का व्यापार जनसाधारण की आवश्यकता की पूर्ति करने वाली सस्ती और भारी वस्तुओं का व्यापार है जो वस्तुएँ दूर-दूर देशों में भेजी जाती हैं। पुराने ज़माने के निर्यात की प्रधान वस्तुएँ कपड़े, धातु के बर्तन, हाथी-दाँत, इत्र, रंग और मसाले इत्यादि थी। आयात में खनिज-पदार्थों की प्रमुखता थी जिनकी भारत में कमी थी, जैसे पीतल, टिन, राँगा आदि। इनके अलावा शराब और घोड़े आदि अन्य वस्तुओं का भी आयात होता था। चूँकि उस ज़माने में विदेशों से सोना अधिक मात्रा में भारत आ रहा था, इससे यह निष्कर्ष निकलता है कि आयात की तुलना में निर्यात अधिक था। निर्यात की अधिकता भारत के विदेशी व्यापार की विशेषता थी। थोड़ा-सा मध्यागार व्यापार भी होता था। इसमें प्रधानतया चीन से

१ दि इण्डस्ट्रियल कमीशन रिपोर्ट, श्री मालवीय की विमति टिप्पणी, पृ० २६५।

चीनी मिट्टी के बर्तन और रेशम, सीलोन से मोती तथा भारतीय द्वीप-समूहों से कीमती पत्थर, बहुमूल्य हीरे इत्यादि का व्यापार सम्मिलित था। यह इस बात का द्योतक है कि भारत के पास व्यापारिक जहाजी बड़े अवश्य थे।

मुसलमानों के समय में भारत के विदेशी व्यापार पर कुछ नये प्रभाव पड़ने लगे। हिन्दू-युग की अपेक्षा मुसलमानों के प्रारम्भिक काल में अधिक अशान्ति थी, फलतः व्यापार को धक्का लगा होगा। इसके विपरीत, पश्चिमोत्तर सीमान्त से यातायात के सम्बन्ध स्थापित होने से उन देशों से व्यापार को प्रेरणा मिली। जैसा कि मोरलैण्ड का कथन है, सीमान्त पर दो निश्चित व्यापार-मार्ग थे—एक लाहौर से काबुल तक, दूसरा मुलतान से कन्धार तक। “काबुल एक विशाल वाणिज्य-केन्द्र था। यहाँ फारस, हिन्दुस्तान तथा अन्य उत्तर के देशों के व्यापारी मिलते थे। यह चीन और यूरोप के काफिलों (कारवाँ) के मार्ग पर भी पड़ता था। कन्धार भारत से फारस के बहुत बड़े भाग के लिए प्रवेश-द्वार था। तत्कालीन परिस्थिति और मानदण्ड से यह निर्णय करना पड़ेगा कि इन दोनों मार्गों से काफी यातायात और व्यापार होता था।”^१ मुगल-दरबार के सरक्षण ने कितने ही भारतीय उद्योगों को प्रेरणा दी। इनमें विलासिता की वस्तुओं का उत्पादन प्रधान था। सामुद्रिक व्यापार—विशेषकर मालाबार तट का, कुछ अंशों में केम्बे की खाड़ी और कोरोमण्डल तट का—मुसलमानों के हाथ में था, जो कि बाद में बनियो और चेटियारों के हाथ में आ गया। भारतीय समुद्र से होने वाले सुदूरपूर्व और लालसागर तक के सब व्यापार का प्रधान मध्यगागर मालाबार और बन्दरगाह कालीकट था। मुस्लिम-काल में व्यापार प्रायः वैसा ही बना रहा और गिबन का यह कटु कथन कि “‘पीर्वात्य व्यापार की वस्तुएँ भव्य और तुच्छ थीं’ वस्तुतः १६वीं शताब्दी के लिए उतना ही लागू होता है जितना कि दूसरी शताब्दी के लिए।”^२ आयात में प्रधानतया सोना सिक्के बनाने और प्रदर्शन के लिए, बहुत बड़ी सख्या में घोड़े, घातुओं में जस्ता, रागा, पारा, ताँबा इत्यादि, विलास की वस्तुओं में हीरे, जवाहर और एम्बर आदि वस्तुएँ थीं। इनके बदले भारत से कपड़े, रंग की सामग्री, अफीम तथा अन्य मादक वस्तुएँ, काली मिर्च तथा कुछ अन्य मसाले भेजे जाते थे।

पन्द्रहवीं शताब्दी में उत्तमाशा अन्तरीप से होकर भारत के लिए समुद्री मार्ग की खोज हो जाने से पूर्व और पश्चिम में सम्बन्ध स्थापित हो गया और व्यापारिक मार्गों में युगान्तकारी परिवर्तन हुए। इसके पहले भारत का यूरोप से सामुद्रिक व्यापार हिन्द महासागर से अदन तक होता था, इसके बाद माल उतार दिया जाता था तथा जूल-थल के मार्गों से भूमध्य सागर तक पहुँचाया जाता था। फिर इटली के व्यापारियों द्वारा यह माल वेनिस और जिनेवा पहुँचाया जाता था और वहाँ से समुद्र द्वारा सुदूर-पश्चिम या भूमि के रास्ते से आल्प्स के उस पार राइन द्वारा एण्टवर्प पहुँचाया जाता था जो उस समय पश्चिमी यूरोप का प्रधान वितरक था। इस लाभ को अपनाने

१. ‘इण्डिया एट दि डेथ ऑफ अक्बर’, पृ० २१६।

२. वही, पृ० १६६।

के लिए ही पुर्तगालियों ने भारत के नवीन रास्ते की खोज प्रारम्भ की। इंग्लैण्ड, हालैण्ड तथा फ्रांस के आकर्षण का प्रधान कारण कच्चा माल नहीं था, वरन् लिनेन, छीट, हीरे, जरी के काम किये हुए कपड़े, ऊनी और रेशमी वस्तुएँ आदि थी। यही वस्तुएँ ईस्ट इण्डिया कम्पनी के लाभदायक व्यापार का आधार थी, जिस पर अन्त में सप्तवर्षीय युद्ध की समाप्ति और फ्रांसीसियों की हार के उपरान्त उसे पूर्ण एकाधिकार प्राप्त हो गया। एक समय इंग्लैण्ड में भारत से व्यापार करने के कारण ईस्ट इण्डिया कम्पनी का बड़ा विरोध होता था। कारण यह था कि इंग्लैण्ड में भारतीय सफेद कपड़ों और मसाले की बड़ी माँग थी और उसके बदले में नकद रुपया देना पड़ता था, क्योंकि इंग्लैण्ड के ऊनी कपड़ों की भारत में खपत न थी।^१ सत्रहवीं शती के अन्त में भारतीय कपड़ों का प्रयोग दण्डनीय अपराध घोषित कर दिया गया। इसके लिए या तो भारतीय कपड़ों पर इतना अधिक आयात-कर लगाया गया कि उसका आयात विलकुल बन्द हो जाय या उसके प्रयोग की विलकुल मनाही कर दी गई। हम पहले बता चुके हैं कि कम्पनी के व्यापारी हितों ने पहले तो भारत के उद्योगों को बढ़ावा दिया, किन्तु बाद में इंग्लैण्ड के पूँजीपतियों के विरोध से इस नीति में आमूल परिवर्तन कर दिया गया तथा अठारहवीं शती के बाद से भारत केवल इंग्लैण्ड को कच्चा माल देने वाला देश समझा जाने लगा। इंग्लैण्ड के गृह-उद्योगों के विकास के लिए, जो कि औद्योगिक क्रान्ति के फलस्वरूप बढ़ रहे थे, कच्चे माल की बड़ी आवश्यकता थी।

उन्नीसवीं शताब्दी के पूर्वार्द्ध में इंग्लैण्ड और भारत में होने वाले व्यापार के स्वभाव में काफी परिवर्तन हो गया। अब भारत उन्हीं वस्तुओं, उदाहरणार्थ कपड़ा और चीनी, का आयात करने लगा जिनका वह अब तक निर्यात करता आया था। उन्नीसवीं शताब्दी के मध्य तक लकाशायर में कपड़े का उद्योग इतना विकसित हो गया था कि भारत में मेजी जाने वाली वस्तुओं का आधा भाग कपड़ा ही होता था।

२ १८६४-६५ से भारत का व्यापार—१८६६ में जब स्वेज नहर साधारण नावगमन के लिए खोल दी गई तब से भारत के व्यापारिक इतिहास का आधुनिक काल प्रारम्भ होता है। इस काल की विशेषता है आयात-निर्यात की मात्रा में हुई वृद्धि।

१८६४-६५ से १८६८-६९ तक प्रतिवर्ष औसत निर्यात मूल्य ५५.८६ करोड़ रुपये था। सन् १९२४-२५ से १९२८-२९ तक का पञ्चवर्षीय औसत ३५३.३१ करोड़ रुपये हो गया। इसी काल में आयात मूल्य ३१.७ करोड़ रुपये से बढ़कर २५१ करोड़ ८० हो गया।

अब हम इस वृद्धि के प्रधान कारणों का संक्षिप्त विवरण दे सकते हैं। १९वीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध में भारत की अंग्रेजी विजय पूरी होने के साथ देश में शान्ति-व्यवस्था स्थापित हो गई। परिणामतः वाणिज्य के विकास के लिए अत्यावश्यक जीवन और धन की सुरक्षा प्राप्त हुई। यातायात के नवीन साधनों से देश का

१ बंगाल की दीवानों मिल जाने पर विनियोग की विपाक्त पद्धति से (जिसमें भारतीय मालगुजारी से निर्यात के माल खरीदे जाते थे) भारत में सोने का आना बन्द हो गया और भारतीय व्यापार के प्रति विरोध कम हो गया।

कोना-कोना व्यापार के लिए खुल गया। इनमें सबसे प्रधान कारण था स्वेज़ नहर का खुलना, जिससे इंग्लैण्ड और भारत के बीच की दूरी तीन हजार मील से कम हो गई। नहर ने पुराना भूमध्य सागरीय रास्ता फिर से खोला और भूमध्य सागर वाले फ्रांस, इटली और आस्ट्रिया जैसे देशों को नवीन अवसर दिया। बम्बई और स्वेज़ के बीच अन्तर्समुद्रिक तारों के बिछ जाने से इस मार्ग की उपयोगिता में वृद्धि हो गई। इसके साथ ही विभिन्न देशों द्वारा जलयान-निर्माण में सुधार तथा व्यापारिक जहाजरानी के विकास ने भी सूदूर देशों के साथ होने वाले भारतीय व्यापार को नवीन प्रेरणा दी। अब भारतीय निर्यात की वस्तुओं का आकार अधिक और मूल्य कम होने लगा, क्योंकि अब अधिक मात्रा और कम मूल्य वाली वस्तुओं की माँग की वृद्धि के साथ-ही-साथ वे सस्ते किराये पर एक स्थान से दूसरे स्थान को भेजी जा सकती थी। गेहूँ, चावल, चाय जैसी खाद्य-सामग्री तथा कपास, जूट, तिलहन और चमड़े जैसे कच्चे माल बाहर भेजे जाने लगे^१ और उनके बदले में कपड़े, मशीनें, रेलवे और शीशे के सामान पहले तो इंग्लैण्ड से, उसके बाद जर्मनी, संयुक्त राज्य अमरीका और जापान से मंगाए जाने लगे, जहाँ पर निर्मायक उद्योगों का शीघ्रता से विकास हो रहा था। १८५३ से व्यापार में रुकावट डालने वाले कितने ही आयात-निर्यात-कर समाप्त कर दिये गए। स्वतन्त्र व्यापार का सिद्धान्त, जिससे इंग्लैण्ड को अन्तिम शताब्दी के मध्य में अत्यन्त लाभ हुआ था, भारत में भी बिना किसी हिचक के लागू किया गया। १८७४ तक प्रायः सभी निर्यात-कर उन्मूलित कर दिये गए और ब्रिटिश तथा विदेशों के बीच किया जाने वाला भेद-भाव हटा दिया गया। स्वतन्त्र व्यापार की सबसे बड़ी विजय उस समय हुई जबकि लकाशायर के हितों के दबाव से १८८२ में थोड़े से तुच्छ अपवादों के अतिरिक्त सभी आयात-कर हटा दिये गए।^२

हालाँकि १८६३ में व्यापार में कम्पनी का एकाधिकार समाप्त हो गया तथा अन्य राष्ट्रों को भारत के साथ वाणिज्य-सम्बन्ध स्थापित करने की पूर्ण स्वतन्त्रता दी गई और धीरे-धीरे जहाजरानी की दृष्टि से विदेशी राष्ट्र इंग्लैण्ड की समकक्षता में आ गए, फिर भी अभी हाल तक व्यावहारिक रूप से इंग्लैण्ड की स्थिति एकाधिकारी की ही थी। भारत की रेलों में लगी हुई अग्रेजी पूँजी, जिसके फलस्वरूप ब्रिटिश कम्पनियों को रेलवे का प्रबन्ध मिल गया था, बैंकिंग और जहाजरानी का (अग्रेजों द्वारा) नियन्त्रण, देश में विभिन्न व्यापारिक सगठनों की स्थापना, जैसे ब्रिटिश निर्यात-गृह, ब्रिटिश वाणिज्य-मण्डल और देश की वित्तीय नीति के संचालन का अधिकार आदि, कारणों ने ब्रिटेन को सर्वोपरि रखा।

३. भारतीय बाजार के लिए संघर्ष—१९वीं शताब्दी के अन्तिम दशक में अग्रेजी

१. भारत सरकार की कृषि नीति भारतीय कृषि-उत्पादनों के निर्यात को प्रेरणा देने वाली थी। पंजाब, यू० पी० और सिन्ध में प्रारम्भ की गई सिचाई की योजनाएँ इसी नीति को आगे बढ़ाने की दृष्टि से हाथ में ली गईं।

२. यह सच है कि वित्तीय उद्देश्य से १८६४ में आयात-कर फिर से लगाने पड़े, लेकिन उनकी दर बहुत ही नीची थी—मूल्य पर ५ प्रतिशत।

आधिपत्य क्रमशः खोखला होने लगा। सबसे पहले जर्मनी तथा उसके बाद जापान ने चुनौती दी। रूस और जापान के युद्ध के उपरान्त भारतीय व्यापार में जापान की दिलचस्पी तेजी से बढ़ने लगी। इन देशों का उद्देश्य भारत में अपनी निर्मित वस्तुओं की विक्री बढ़ाना था, लेकिन इस उद्देश्य से निर्मित सगठनों ने भारत के कच्चे माल तथा खाद्यान्न, जो इन देशों के उद्योगों के लिए आवश्यक थे, के निर्यात को प्रेरणा दी। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए निम्नलिखित तरीके काम में लाये गए—(१) राष्ट्रीय जहाजरानी सेवाओं का विकास, (२) राष्ट्रीय बैंकों की शाखाओं की स्थापना, जैसे जर्मन ड्यूट्स्के एशियाटिक बैंक और जापानी याकोहामा स्पेशी बैंक, जो अपने देश-वासियों को साख की विशेष सुविधाएँ देते थे और (३) बम्बई, कलकत्ता जैसे व्यवसाय-प्रधान केन्द्रों में वाणिज्य-सदनो की स्थापना। इस कार्यवाही में उन देशों की सरकारों की भी पूरी सहानुभूति थी तथा उनके भारत-स्थित राजदूतों ने भी अपने देश के व्यापारिक हित को पूरा प्रोत्साहन दिया। संयुक्त राज्य अमरीका ने लन्दन द्वारा भारत से सम्बन्ध स्थापित कर रखा था। १९१४-१८ के युद्ध के प्रारम्भ होने के बाद भी भारत से व्यापारिक सम्बन्ध स्थापित करने के लिए संयुक्त राज्य के प्रयत्न इतने जागरूक एवं कटिबद्ध नहीं थे जितने कि जापान और जर्मनी के।

४ १९१४-१८ के युद्ध के पूर्व की स्थिति का सारांश—ऊपर निर्देश किये गए सब कारणों के सम्मिलित प्रभाव को हम भारत के आयात-निर्यात व्यापार में होने वाली अपार वृद्धि के रूप में देख चुके हैं, हालाँकि उपरोक्त काल में यह वृद्धि सर्वत्र समान गति से नहीं हुई है। १८७३ तक, विशेष रूप से १८६२ से १८६९ तक, भारतीय निर्यात में बहुत वृद्धि हुई। इसका कारण अमेरिका का गृह-युद्ध था, जिससे ऊँचे मूल्य पर भारत के कपास का अमेरिका में आयात बढ़ गया। इसके विपरीत कच्चे माल (कपास) की कमी के कारण इंग्लैण्ड से भारत में आने वाले कपडों में कमी हो गई। १८७३ से शताब्दी के अन्त तक व्यापार के विकास की गति अपेक्षाकृत धीमी थी। रुपये के मूल्य में भारी चढ़ाव-उतार से स्वर्ण-प्रमाण वाले देशों के साथ व्यापार में एक प्रकार की अनिश्चितता और परिकल्पना (सट्टेबाजी) शुरू हो गई, जिससे व्यापार की साधारण गति रुक गई। इसके अलावा १८७६-७८ तथा उसके बाद शताब्दी के अन्त में पड़ने वाले दोनों दुर्भिक्षों तथा बार-बार होने वाली महामारियों के प्रकोपों ने परिस्थिति को और भी भयंकर कर दिया। अन्त में, जब कि १ शिलिंग ४ पेंस पर रुपये के मूल्य के स्थिरीकरण ने स्वर्ण-प्रमाण वाले देशों के साथ भारत के व्यापार का पथ प्रशस्त कर दिया, तो साथ ही रुपये के मूल्य में थोड़ी-सी वृद्धि हो जाने से जापान और चीन के साथ होने वाले कपड़े का व्यापार कम हो गया।

नवीन शताब्दी के प्रथम चौदह वर्षों में, विशेषकर १९०५ के बाद, भारत के विदेशी व्यापार में आश्चर्यजनक वृद्धि हुई। सबसे महान् वृद्धि प्रथम विश्वयुद्ध के प्रारम्भ होने से पहले पाँच वर्षों में हुई। इन वर्षों में रुपये का मूल्य प्रायः स्थिर था। रेलवे और सिंचाई जैसे जन-कार्य बड़ी तत्परता के साथ किये जा रहे थे, शताब्दी के अन्त में पड़ने वाले दुर्भिक्षों जैसे दुर्भिक्ष भी नहीं पड़े थे और महामारी का प्रकोप भी कम

हो रहा था। इसके अतिरिक्त, जैसे कि पहले कहा जा चुका है जर्मनी, जापान तथा संयुक्तराज्य भी कुछ अपने व्यापार को आगे बढ़ाने का संगठित प्रयत्न कर रहे थे, जो इन देशों में होने वाले आर्थिक परिवर्तनों के फलस्वरूप तेजी से बढ़ रहा था तथा जिसने औद्योगिक दृष्टि से उन्हें इंग्लैण्ड के समक्ष कर दिया था।

१. प्रथम विश्वयुद्ध का भारत के व्यापार पर प्रभाव—यह प्रभाव निम्न तालिका से स्पष्ट हो जायगा—

तालिका नं० १

समुद्र-पार व्यापार के कुल सौदे का मूल्य (दस लाख पौण्ड में)

| | १९१३-१४ | १९१४-१५ | १९१५-१६ | १९१६-१७ | १९१७-१८ | १९१८-१९ |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| आयात | १२७५ | ६६५ | ६२१ | १०६८ | १०६६ | १०५७ |
| निर्यात | १६६ | १२१४ | १३३ | १६७६ | १६३३ | १७०२ |

तालिका नं० २

समुद्र-पार व्यापार का मूल्य (दस लाख पौण्ड में)

(१९१३-१४ में प्रचलित मूल्यों के आधार पर)

| | १९१३-१४ | १९१४-१५ | १९१५-१६ | १९१६-१७ | १९१७-१८ | १९१८-१९ |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| आयात | १२७५ | ६५६ | ७३१ | ६०८ | ५१६ | ४६६ |
| निर्यात | १६६ | ११६ | १२६१ | १४०६ | १३०६ | ११३५ |

तालिका नं० १ से ज्ञात होता है कि अगस्त, १९१४ में युद्ध प्रारम्भ होने पर भारत के विदेश व्यापार की दोनों शाखाओं को घटका लगा। १९१६-१७ के बाद निर्यात का मूल्य तो अपनी पूर्व स्थिति में आने लगा, परन्तु आयात १९१८-१९ तक युद्ध पूर्व स्थिति से पीछे ही रहा। द्वितीय तालिका, जिसमें युद्ध-काल में होने वाली कीमतों की वृद्धि के लिए भी स्थान रखा गया था, यह स्पष्ट करती है कि आयात व्यापार में विशेष रूप से कमी हुई और यह कमी युद्ध काल में लगातार जारी रही। अब हम संक्षेप में इस परिस्थिति के लिए उत्तरदायी कारणों की विवेचना करेंगे। युद्ध प्रारम्भ होने पर शत्रु देशों के साथ व्यापार बिल्कुल ठप हो गया। मित्र-राष्ट्रों, जैसे इंग्लैण्ड, फ्रांस, बेल्जियम इत्यादि, से भी युद्ध-पूर्व स्तर पर व्यापार कायम न रखा जा सका, क्योंकि ये देश स्वयं युद्ध में संलग्न थे। निष्पक्ष देशों के साथ होने वाले व्यापार पर भी अनेक प्रतिबन्ध लगाये गए ताकि इन देशों द्वारा युद्ध-सामग्री जर्मनी न पहुँचने पाए और भारत की सामग्री केवल मित्रराष्ट्रों को ही उपलब्ध हो। समुद्र से शत्रु के जहाजों के हट जाने तथा अवशिष्ट जलयानों पर युद्ध के बोझ के परिणामस्वरूप

किराये में काफी वृद्धि हो गई। परिणाम यह हुआ कि यूरोप में भारतीय वस्तुओं की बढ़ती हुई माँग से भारत पूरी तरह लाभ नहीं उठा पाया। व्यापार की स्थिति को बिगाड़ने वाले कारणों में सामुद्रिक सुरक्षा के अभाव तथा विदेशी विनिमयों के विस्थापन (डिसलोकेशन) का नाम लिया जा सकता है। देश ने शीघ्र ही युद्ध की परिस्थितियों से सामंजस्य स्थापित करना प्रारम्भ कर दिया। खाइयों में युद्ध के लिए बड़ी मात्रा में बोरो तथा सिपाहियों के बूट बनाने के लिए चमड़े की आवश्यकता हुई। फलतः इनके निर्यात को बड़ी प्रेरणा मिली। हालाँकि आयात-व्यापार में वैसा ही समुत्थान नहीं हुआ, फिर भी अशत भारतीय बाजारों की कमी जापान तथा सयुक्तराज्य के आयात से पूरी हो गई। इन दोनों राष्ट्रों ने परिस्थिति से पूरा लाभ उठाया। इस प्रकार जापान जैसे देशों की तुलना में भारत के व्यापार पर युद्ध का बुरा प्रभाव पड़ा।

१९१४-१८ के युद्ध-काल की विशेष बात निमित्त वस्तुओं के निर्यात में हुई वृद्धि है, कुल व्यापार से जिनका प्रतिशत १९१३-१४ में २२.४ से बढ़कर १९१८-१९ में ३६.६ प्रतिशत हो गया। युद्ध द्वारा दी गई कृत्रिम प्रेरणा का उल्लेख हम कपास, जूट, चमड़ा, लोहा इत्यादि के सम्बन्ध में कर आए हैं। इसी कारण निमित्त वस्तुओं का निर्यात बढ़ा।

६. दोनों युद्धों के बीच के समय में व्यापार (१९१९-२० से १९३९-४०)।—इस काल के प्रारम्भिक वर्षों में निर्यात पर लगाये गए युद्धकालीन प्रतिबन्धों के हट जाने, शत्रु देशों से पूर्ववत् व्यापारिक सम्बन्ध स्थापित होने तथा किराये की स्थिति में सुधार होने के परिणामस्वरूप व्यापार में समृद्धि मालूम होने लगी। औद्योगिक पुनर्गठन के लिए पाश्चात्य देशों में भारत द्वारा उत्पन्न वस्तुओं की माँग बढ़ी। यदि रेलों में स्थान की कमी और मीठ न होती, और ऊँचे मूल्य, श्रम की कठिनाइयाँ, अस्थिर विदेशी विनिमय, रुपये के विनिमय-मूल्य में वृद्धि तथा १९१८-१९ के मानसून की असफलता के परिणामस्वरूप भारतीय अन्नो के निर्यात पर प्रतिबन्ध न होते तो भारतीय व्यापार, विशेषकर निर्यात-व्यापार, काफी बढ़ जाता। इन सबके होने पर भी युद्धोत्तर समृद्धि की गति इतनी तीव्र थी कि अनिवार्यतः इसका अन्त मन्दी में होता। इसके चिह्न १९२०-२१ के अन्त में स्पष्ट रूप से लक्षित होने लगे थे। सबसे पहले निर्यात-व्यापार पर प्रभाव पड़ा। ब्रिटेन, सयुक्त राज्य तथा जापान के बाजार भारतीय उत्पादनों से भर गए और उनकी ओर से माँग काफी कम हो गई। यह ठीक है कि मध्य यूरोप के देशों में भारतीय वस्तुओं की माँग बहुत अधिक थी, लेकिन वे युद्ध से विच्छिन्न हुए साधनों तथा घटी हुई क्रय-शक्ति के कारण इन्हें खरीदने में असमर्थ थे। १९२० की असन्तोषजनक वर्षा तथा खाद्यान्नों की बढ़ती हुई कीमतों के कारण यह आवश्यक हो गया कि खाद्यान्नों के निर्यात पर लगाये गए प्रतिबन्ध जारी रखे जायें। जापान में भी भीषण सकट-स्थिति उत्पन्न हो जाने से उस देश को निर्यात की जाने वाली कपास में रुकावट पड़ गई। सरकार द्वारा दो शिलिंग पर रुपये के विनिमय-मूल्य को स्थिर करने के प्रयत्न ने भी पहले ही से कमजोर निर्यात-व्यापार को और भी दुर्बल बना दिया। इसके विपरीत आयात-व्यापार शीघ्रता से

बढ़ता गया। युद्ध-काल में भारत की आयात सम्बन्धी आवश्यकताएँ पूरी नहीं हो सकीं मशीन तथा अन्य निमित्त वस्तुओं के लिए दिये गए ऑर्डर अब तक वैसे ही पड़े थे। आये सामान देश में आने लगे। उच्च विनिमय ने भी आयात-व्यापार को पर्याप्त प्रेरण दी और बहुत बड़ी मात्रा में विदेश-निमित्त वस्तुओं के लिए ऑर्डर दिये गए। इसलिये हमें इस बात पर आश्चर्य न करना चाहिए कि भारत का व्यापारिक सन्तुलन १९२०-२१ में ७६.८० करोड़ रुपये से प्रतिकूल था। यह सन्तुलन दूसरे वर्ष भी ३३.६४ करोड़ रुपये से प्रतिकूल रहा।

१९२२-२३ के बाद पुनरुत्थान पुन दृष्टिगोचर होने लगा और जहाँ तक आयात-व्यापार का सम्बन्ध है, १९२६-३० तक सामान्य स्थिति लगातार बनी रही। जिन दशाओं ने क्रमिक पुनरुत्थान में योग दिया उनमें यूरोपीय करेन्सियों का स्थिरीकरण, मध्य यूरोपीय देशों की साख-स्थिति में सुधार तथा १९२४ में 'डेवे योजना' के अनुसार युद्ध में पहुँचाई गई हानि के लिए दिये जाने वाले हरजाने के प्रश्न का समझौता मुख्य हैं।

७. विश्व के आर्थिक अवसाद-काल में भारत का व्यापार—वाल स्ट्रीट के आर्थिक विघटन के उपरान्त अक्टूबर, १९२६ में एक अधोमुखी प्रवृत्ति प्रारम्भ हो गई और बाद में यह प्रवृत्ति दुनिया के और देशों में फैली। १९२६-३० से १९३३-३४ तक भारत के विदेशी व्यापार को प्रभावित करने वाली इस व्यापारिक मन्दी के प्रधान कारणों में सक्षिप्त रूप में दिया जा सकता है। (१) कच्चे माल और निमित्त वस्तुओं का अत्यधिक मात्रा में उत्पादन—(२) द्राव्यिक कारण, विशेषकर अमेरिका तथा फ्रांस में स्वर्ण के केन्द्रीयकरण के परिणामस्वरूप अन्य देशों के केन्द्रीय बैंकों के रक्षित धन की समाप्ति, जिसके कारण बैंकों द्वारा मुद्रा-संकुचन की नीति अपनाई गई और १९३६ में ब्रिटेन द्वारा स्वर्ण-प्रमाण त्याग दिया गया। ब्रिटेन का अनुसरण अन्य देशों ने भी किया। (३) राजनीतिक अव्यवस्था, जो प्रधानतया भारत, चीन, दक्षिणी अमेरिका तथा बाद में अन्य देशों में भी फैली तथा आयात-निर्यात-कर, कोटा, विनिमय-नियन्त्रण आदि के रूप में लगाये गए व्यापारिक प्रतिबन्ध अन्य कारण थे। ये प्रतिबन्ध स्वर्ण-प्रमाण के परित्याग के बाद विनिमय-अस्थिरता के युग में लगाये गए थे। कृषि से उत्पन्न कच्चे माल की कीमतों में हुई अधिक कमी और भारत के मुख्य निर्यातों की विदेशी माँग में हुई कमी, भारतीय निर्यात-मूल्य की कमी के प्रधान कारण थे। आयात-मूल्यों में कमी आने का प्रधान कारण भारतीय उपभोक्ता की क्रय-शक्ति का ह्रास था, परन्तु देश की तनावपूर्ण राजनीतिक स्थिति और १९२४ से विवेचनात्मक सरक्षण से प्रेरित कपड़े तथा चीनी के गृह-उत्पादन के प्रसार का भी नाम इन कारणों में लिया जा सकता है।

स्वभावतः ही निर्यात में आयात की अपेक्षा अधिक कमी हुई। कारण यह था कि भारतीय निर्यात की प्रधान सामग्री कच्चा माल और कृषि-उत्पादन थे, जिनकी कीमतों में आयात की प्रधान सामग्री—निमित्त वस्तुओं—की अपेक्षा अधिक कमी हुई।

किराये में काफी वृद्धि हो गई। परिणाम यह हुआ कि यूरोप में भारतीय वस्तुओं की बढ़ती हुई मांग से भारत पूरी तरह लाभ नहीं उठा पाया। व्यापार की स्थिति को बिगाड़ने वाले कारणों में सामुद्रिक सुरक्षा के अभाव तथा विदेशी विनिमयों के विस्थापन (डिसलोकेशन) का नाम लिया जा सकता है। देश ने शीघ्र ही युद्ध की परिस्थितियों से सामंजस्य स्थापित करना प्रारम्भ कर दिया। खाइयों में युद्ध के लिए बड़ी मात्रा में बोरो तथा सिपाहियों के बूट बनाने के लिए चमड़े की आवश्यकता हुई। फलतः इनके निर्यात को बड़ी प्रेरणा मिली। हालाँकि आयात-व्यापार में वैसा ही समुत्थान नहीं हुआ, फिर भी अशत भारतीय बाजारों की कमी जापान तथा सयुक्तराज्य के आयात से पूरी हो गई। इन दोनों राष्ट्रों ने परिस्थिति से पूरा लाभ उठाया। इस प्रकार जापान जैसे देशों की तुलना में भारत के व्यापार पर युद्ध का बुरा प्रभाव पड़ा।

१९१४-१८ के युद्ध-काल की विशेष बात निमित्त वस्तुओं के निर्यात में हुई वृद्धि है, कुल व्यापार से जिनका प्रतिशत १९१३-१४ में २२४ से बढ़कर १९१८-१९ में ३६६ प्रतिशत हो गया। युद्ध द्वारा दी गई कृत्रिम प्रेरणा का उल्लेख हम कपास, जूट, चमड़ा, लोहा इत्यादि के सम्बन्ध में कर आए हैं। इसी कारण निमित्त वस्तुओं का निर्यात बढ़ा।

६ दोनों युद्धों के बीच के समय में व्यापार (१९१९-२० से १९३९-४०)।—इस काल के प्रारम्भिक वर्षों में निर्यात पर लगाये गए युद्धकालीन प्रतिबन्धों के हट जाने, शत्रु देशों से पूर्ववत् व्यापारिक सम्बन्ध स्थापित होने तथा किराये की स्थिति में सुधार होने के परिणामस्वरूप व्यापार में समृद्धि मालूम होने लगी। औद्योगिक पुनर्गठन के लिए पाश्चात्य देशों में भारत द्वारा उत्पन्न वस्तुओं की मांग बढ़ी। यदि रेलों में स्थान की कमी और भीड़ न होती, और ऊँचे मूल्य, श्रम की कठिनाइयाँ, अस्थिर विदेशी विनिमय, रुपये के विनिमय-मूल्य में वृद्धि तथा १९१८-१९ के मानसून की असफलता के परिणामस्वरूप भारतीय अन्नो के निर्यात पर प्रतिबन्ध न होते तो भारतीय व्यापार, विशेषकर निर्यात-व्यापार, काफी बढ़ जाता। इन सबके होने पर भी युद्धोत्तर समृद्धि की गति इतनी तीव्र थी कि अनिवार्यतः इसका अन्त मन्दी में होता। इसके चिह्न १९२०-२१ के अन्त में स्पष्ट रूप से लक्षित होने लगे थे। सबसे पहले निर्यात-व्यापार पर प्रभाव पड़ा। ब्रिटेन, सयुक्त राज्य तथा जापान के बाजार भारतीय उत्पादनों से भर गए और उनकी ओर से मांग काफी कम हो गई। यह ठीक है कि मध्य यूरोप के देशों में भारतीय वस्तुओं की मांग बहुत अधिक थी, लेकिन वे युद्ध से विच्छिन्न हुए साधनों तथा घटी हुई क्रय-शक्ति के कारण इन्हें खरीदने में असमर्थ थे। १९२० की असन्तोषजनक वर्षा तथा खाद्यान्नों की बढ़ती हुई कीमतों के कारण यह आवश्यक हो गया कि खाद्यान्नों के निर्यात पर लगाये गए प्रतिबन्ध जारी रखे जायें। जापान में भी भीषण सकट-स्थिति उत्पन्न हो जाने से उस देश को निर्यात की जाने वाली कपास में रुकावट पड़ गई। सरकार द्वारा दो शिलिंग पर रुपये के विनिमय-मूल्य को स्थिर करने के प्रयत्न ने भी पहले ही से कमजोर निर्यात-व्यापार को और भी दुर्बल बना दिया। इसके विपरीत आयात-व्यापार शीघ्रता से

बढ़ता गया। युद्ध-काल में भारत की आयात सम्बन्धी आवश्यकताएँ पूरी नहीं हो सकी। मशीन तथा अन्य निर्मित वस्तुओं के लिए दिये गए ऑर्डर अब तक वैसे ही पड़े थे। अब ये सामान देश में आने लगे। उच्च विनिमय ने भी आयात-व्यापार को पर्याप्त प्रेरणा दी और बहुत बड़ी मात्रा में विदेश-निर्मित वस्तुओं के लिए ऑर्डर दिये गए। इसलिए हमें इस बात पर आश्चर्य न करना चाहिए कि भारत का व्यापारिक सन्तुलन १९२०-२१ में ७६ ८० करोड़ रुपये से प्रतिकूल था। यह सन्तुलन दूसरे वर्ष भी ३३ ६४ करोड़ रुपये से प्रतिकूल रहा।

१९२२-२३ के बाद पुनरुत्थान पुनः दृष्टिगोचर होने लगा और जहाँ तक आयात-व्यापार का सम्बन्ध है, १९२६-३० तक सामान्य स्थिति लगातार बनी रही। जिन दशाओं ने क्रमिक पुनरुत्थान में योग दिया उनमें यूरोपीय करेन्सियों का स्थिरीकरण, मध्य यूरोपीय देशों की साख-स्थिति में सुधार तथा १९२४ में 'डेवे योजना' के अनुसार युद्ध में पहुँचाई गई हानि के लिए दिये जाने वाले हरजाने के प्रश्न का समझौता मुख्य है।

७. विश्व के आर्थिक अवसाद-काल में भारत का व्यापार—वाल स्ट्रीट के आर्थिक विघटन के उपरान्त अक्टूबर, १९२९ में एक अधोमुखी प्रवृत्ति प्रारम्भ हो गई और बाद में यह प्रवृत्ति दुनिया के और देशों में फैली। १९२९-३० से १९३३-३४ तक भारत के विदेशी व्यापार को प्रभावित करने वाली इस व्यापारिक मन्दी के प्रधान कारणों का सक्षिप्त रूप में दिया जा सकता है। (१) कच्चे माल और निर्मित वस्तुओं का अत्यधिक मात्रा में उत्पादन—(२) द्राव्यिक कारण, विशेषकर अमेरिका तथा फ्रांस में स्वर्ण के केन्द्रीयकरण के परिणामस्वरूप अन्य देशों के केन्द्रीय बैंकों के रक्षित धन की समाप्ति, जिसके कारण बैंकों द्वारा मुद्रा-सकुचन की नीति अपनाई गई और १९३६ में ब्रिटेन द्वारा स्वर्ण-प्रमाप त्याग दिया गया। ब्रिटेन का अनुसरण अन्य देशों ने भी किया। (३) राजनीतिक अव्यवस्था, जो प्रधानतया भारत, चीन, दक्षिणी अमेरिका तथा बाद में अन्य देशों में भी फैली तथा आयात-निर्यात-कर, कोटा, विनिमय-नियन्त्रण आदि के रूप में लगाये गए व्यापारिक प्रतिबन्ध अन्य कारण थे। ये प्रतिबन्ध स्वर्ण-प्रमाप के परित्याग के बाद विनिमय-अस्थिरता के युग में लगाये गए थे। कृपि से उत्पन्न कच्चे माल की कीमतों में हुई अधिक कमी और भारत के मुख्य निर्यातों की विदेशी माँग में हुई कमी, भारतीय निर्यात-मूल्य की कमी के प्रधान कारण थे। आयात-मूल्यों में कमी आने का प्रधान कारण भारतीय उपभोक्ता की क्रय-शक्ति का ह्रास था, परन्तु देश की तनावपूर्ण राजनीतिक स्थिति और १९२४ से विवेचनात्मक संरक्षण से प्रेरित कपड़े तथा चीनी के गृह-उत्पादन के प्रसार का भी नाम इन कारणों में लिया जा सकता है।

स्वभावतः ही निर्यात में आयात की अपेक्षा अधिक कमी हुई। कारण यह था कि भारतीय निर्यात की प्रधान सामग्री कच्चा माल और कृपि-उत्पादन थे, जिनकी कीमतों में आयात की प्रधान सामग्री—निर्मित वस्तुओं—की अपेक्षा अधिक कमी हुई

थी। इंग्लैण्ड द्वारा स्वर्ण-प्रमाण त्यागने के बाद यदि भारत से अधिक मात्रा में सोना बाहर न भेजा गया होता तो भारत के व्यापारिक सन्तुलन की अनुकूलता प्रायः नगण्य होती। निर्यात-व्यापार की मन्दी १९३२-३३ में प्रतिकूलतम थी, जबकि आयात का मूल्य घटकर १३६ करोड़ रु० हो गया और सौदे का दृश्यमान व्यापारिक सन्तुलन केवल ३ करोड़ रु० रह गया जो लिखित प्रमाणों में निम्नतम है। विश्वव्यापी मन्दी का भीषणतम रूप १९३२ के अन्त में समाप्त हो गया और १९३३ के प्रारम्भिक महीनों में अवमूल्यन और सस्ती मुद्रा की प्रेरणा से बहुत से देशों में पर्याप्त व्यापारिक समुत्थान दृष्टिगोचर होने लगा। इसी समय आर्थिक राष्ट्रीयता से अभिभूत होकर प्रत्येक देश अपने बाजारों को अपने राष्ट्रवासियों के लिए सुरक्षित करने लगा। १९३३ में विश्व आर्थिक एवं द्राव्यिक सम्मेलन लन्दन में हुआ किन्तु, संयुक्त राज्य द्वारा विश्व की मुद्राओं के स्थिरीकरण की ओर अपनाये गए विरोधी रुख के कारण सम्मेलन असफल रहा। परिणामतः विश्व-व्यापार को अपनी पूर्व स्थिति में आने में बाधा पहुँची।

प्रेसिडेण्ट रूजवेल्ट समुत्थान योजना (रिकवरी प्लान) द्वारा प्रारम्भ किये गए उद्योग तथा वित्त के समाजीकरण सम्बन्धी महान् प्रयोग ने विश्व के मूल्यों पर कुछ लाभप्रद प्रभाव डाला, किन्तु अमेरिका में मुद्रा-प्रसार की सम्भावना से मूल्यों की परिकल्पित वृद्धि के कारण विश्व-भर में वस्तुओं के मूल्यों की यथार्थ वृद्धि छायाग्रस्त हो गई। अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के विस्तार के मार्ग में डालर की अनिश्चितता ने अन्य बाधाएँ उपस्थित कर दी।

८. विश्व का आर्थिक समुत्थान और भारत का व्यापार—१९३३-३४ में भारतीय दशाओं में साधारण प्रगति दिखाई पड़ी। निर्यात-व्यापार और दृश्यमान व्यापारिक सन्तुलन में समुत्थान के चिह्न दृष्टिगोचर हुए, हालाँकि कृषि की दशा लगभग वैसी ही बनी रही। १९३४-३५, १९३५-३६ और १९३६-३७ में आर्थिक समुत्थान में प्रगति हुई। प्रारम्भिक दशाओं में प्रगति विशेष देशों और उद्योगों तक सीमित रहती, लेकिन १९३६ में विश्व निश्चित रूप से महान् मन्दी से बाहर आ गया। १९३४ से क्रमिक रूप से होती आई प्राथमिक वस्तुओं की कमी, कुछ मुख्य उत्पादकों द्वारा कितनी ही वस्तुओं के उत्पादन नियन्त्रित करने के लिए स्वेच्छापूर्वक लागू की गई योजनाएँ, फ्रांस के नेतृत्व में चलने वाले स्वर्ण-वर्ग (गोल्ड ब्लॉक) का विनाश और सितम्बर, १९३६ में स्वर्ण मुद्राओं का अवमूल्यन—इन सबके प्रभाव से कितनी ही वस्तुओं के मूल्य चढ़ने लगे। १९३७ के पूर्वार्द्ध में मूल्यों की वृद्धि पर्याप्त रूप से दृष्टिगोचर होने लगी। इसका एक कारण और भी था—सरकारों द्वारा कितने ही देशों में शस्त्रीकरण पर काफी धन खर्च किया जा रहा था। इससे भारी उद्योगों को काफी प्रोत्साहन मिला और साधारण आर्थिक स्थिति पर भी इसका अच्छा प्रभाव पड़ा। किन्तु मूलतः मन्दी के समय की तुलना में, जबकि सभी देशों विशेषकर जर्मनी और इटली ने, आयात कर, कोटा, निकासी-समझौता तथा व्यापार-नियमन के अन्य उपचारों को अपनाया था, अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार की स्थिति अब भी बहुत स्वतन्त्र नहीं थी। वस्तुतः द्विपक्षवाद

(बाइलेटरलिज्म) की ओर बढ़ती हुई प्रवृत्ति द्वितीय विश्व-युद्ध के ठीक पूर्व विश्व-व्यापार की विशिष्टता थी ।

भारत ने भी विश्व की समुत्थान-प्रवृत्ति का अनुगमन किया, हालाँकि अपनी विशेष परिस्थितियों के कारण उसका मार्ग अन्य देशों से कुछ भिन्न था । १९३६ में प्रारम्भ हुई मन्दी ने भारत जैसे कृषि-प्रधान देश को विशेष रूप से हानि पहुँचाई । इसका कारण प्राथमिक उत्पत्ति (कृषि-उत्पत्ति) के मूल्यों में हुई अभूतपूर्व कमी थी । कृषि-उत्पादन की कीमतों में सुधार भी कुछ पहले ही होने लगा । लेकिन जहाँ तक भारत के कृषि-उत्पादनों का सम्बन्ध है इनकी कीमतों में पर्याप्त वृद्धि १९३६-३७ के बीच ही दिखाई पड़ी (देखिए, अध्याय ११) । यह सुधार विशेष रूप से प्रारम्भिक वस्तुओं एवं कच्चे माल की बढ़ती माँग का परिणाम था । फलतः भारत का व्यापार, विशेषतया निर्यात-व्यापार, काफी सुधारने लगा—विशेषकर १९३६-३७ में, जबकि विगत वर्ष के कुल योग की तुलना में उसका निर्यात व्यापार ३६ करोड़ रु० अधिक था । उसी वर्ष व्यक्तिगत सौदों का व्यापारिक सन्तुलन, जो १९३२-३३ में घटकर केवल ३ करोड़ रुपये रह गया था, अब बढ़कर ७८ करोड़ रुपये हो गया ।

१. मन्दी के समय में भारत का व्यापार (१९३७-३८ से १९३८-३९ तक)—अप्रैल, १९३७ के लगभग संयुक्त राज्य में व्यापारिक मन्दी प्रारम्भ हुई । ज्यो-ज्यो वर्ष बीतता गया यह जोर पकड़ती गई । इससे विश्व के आर्थिक समुत्थान को एक क्रैस्मिक धक्का लगा । आर्थिक दशाओं की ऊर्ध्वगामी दिशा एकाएक विपरीत हो गई । वह परिकल्पना (सट्टेबाजी) का अनिवार्य परिणाम था । अशत भविष्य में कच्चे माल की सम्भावित कमी से उत्पन्न घबराहट भी इसके लिए उत्तरदायी थी । इनके परिणामस्वरूप संयुक्त राज्य में अकारण स्वर्ण-भय उत्पन्न हो गया । बैंकों ने साख सुविधाओं पर प्रतिबन्ध लगा दिए और नियन्त्रित उत्पादन की योजनाओं में ढील दे दी गई । फलतः विश्व में प्राथमिक वस्तुओं का मूल्य तेजी से घट गया और जून, १९३८ तक कम बना रहा ।

फिर भी १९३६ के प्रारम्भ में व्यापारिक क्रियाशीलता धीरे-धीरे बढ़ने लगी । इसका कारण अशत द्राव्यिक प्रसार की नीति और सारे ससार में विशेषतया संयुक्त राज्य में बढ़ता हुआ सार्वजनिक व्यय तथा अशत शस्त्रास्त्रों पर अधिकाधिक व्यय है ।

आर्थिक मन्दी तथा १९३७ के बाद विश्व-बाजारों की आर्थिक समृद्धि में परिवर्तन ने भारत के कृषि-उत्पादनों को भी बुरी तरह प्रभावित किया । बहुत सी प्रधान वस्तुओं का मूल्य तेजी से गिर गया । इससे किसानों की आय काफी घट गई । चीन-जापान के युद्ध ने भी इस अधोगामिनी प्रवृत्ति को और तीव्र कर दिया, क्योंकि जापान ही भारत की कपास का प्रमुख क्रेता था और युद्ध के परिणामस्वरूप उसकी व्यापारिक शक्ति काफी घट गई । विगत वर्ष की तुलना में १९३७-३८ में भारत के समुद्र-पार व्यापार के आयात में थोड़ी वृद्धि और निर्यात में थोड़ी कमी हुई । परिणाम यह हुआ कि भारत से व्यक्तिगत सौदों का निर्यात ५१ करोड़ रुपये (१९३६-३७)

कर १७ ५६ करोड रुपये हो गया। भारतीय विदेशी व्यापार के व्यवितगत सौदो ल मूल्य (१९३६-३७ में) ३६३ करोड रु० था, जोकि १९३८-३९ में घटकर करोड रु० हो गया। निर्यात में ४१ करोड रु० के मूल्य की कमी कुछ अशो ख के बाजारों में प्रारम्भिक वस्तुओं की मन्दी का परिणाम थी और इसद-
१ अशत भारतीय कपास के लिए जापान की क्रय-शक्ति का घट जाना भी है।
त की कमी का कारण कृपको की क्रय-शक्ति का ह्रास था। विगत वर्ष की
१ १९३८-३९ में आयात में कमी होने के कारण लगभग २ करोड रु० से भारत
यापारिक सन्तुलन (बैलेंस ऑफ ट्रेड) सुधर गया।

युद्ध-काल (१९३९-४५) में भारत का विदेशी व्यापार—सितम्बर, १९३९ में
० प्रारम्भिक तथा आगामी वर्षों में उसके प्रसार और घनत्व के साथ-ही-साथ
के विदेशी व्यापार को प्रभावित करने वाले कितने ही कारण सामने आए।^१
तो इनमें से अनेक प्रतिकूल थे, लेकिन बाद में अनुकूल कारण भी दृष्टिगत हुए।
विक परिणाम में कोई क्रमिक ह्रास नहीं दिखाई पड़ा, बल्कि कुछ सुधार ही
। प्रतिकूल परिस्थितियाँ युद्ध-घोषणा के पूर्व की राजनीतिक अनिश्चितता का
णाम थी। उदाहरण के लिए भारत में यूरोपीय देशों से सामान मँगाने में इस-
स्वाभाविक हिचकिचाहट थी कि हो सकता है कि माल चलने के पूर्व ही उन
से भी युद्ध प्रारम्भ हो जाय। वस्तुतः युद्ध की आग बढी तेजी से फैली और भारत
। तने ही महत्त्वपूर्ण बाजार और पूर्ति के साधन खो गए। जर्मनी, जेकोस्लो-
या और पोलैंड सितम्बर, १९३९ के पहले हफ्ते में ही समाप्त हो गए। वसत
० तक नावें, हालैण्ड, डेनमार्क, बेलजियम, फ्रांस और इटली शत्रुओं द्वारा अधि-
क्षेत्र हो गए। दूसरे वर्ष में शत्रु द्वारा पदाक्रान्त क्षेत्र के अन्तर्गत सारा दक्षिण-
यूरोप आ गया। रूस के साथ व्यापार पहले ही समाप्त हो चुका था, लेकिन
१९४१ में जर्मनी द्वारा रूस पर आक्रमण किये जाने पर रूस से फिर व्यापार
हो गया। जुलाई, १९४१ में भारत द्वारा जापान की सम्पत्ति पर अधिकार कर
मे भारत और जापान के व्यापारिक सम्बन्ध को धक्का पहुँचा। दिसम्बर, १९४१
। पान भी एक शत्रु देश हो गया। जापान के तूफानी धावों तथा एक के बाद दूसरी
य ने क्रमशः हिन्दचीन, स्याम, ईस्ट इण्डोच, मलाया और बर्मा जैसे महत्त्वपूर्ण
। रों को वन्द कर दिया। जापान का बर्मा पर अधिकार हो जाने से न केवल
त का सर्वोत्तम क्रेता और पूर्ति करने वाला ही समाप्त हो गया वरन् बर्मा से
तक जाने वाली सबक भी वन्द हो गई जिससे भारत और चीन के व्यापार पर
प्रभाव पड़ा। यदि उन सब देशों को व्यान में रखा जाय, जिनके साथ अब भार-
। रार नहीं कर सकता था, तो युद्ध-पूर्व अर्थो के आधार पर यह उक्ति अतिशयोक्ति न
। कि लगभग भारत का आधा विदेशी व्यापार वन्द हो गया। यह बात निर्यात के
। न्व में जितनी सच है उतनी ही आयात के सम्बन्ध में भी सच है।

द्वितीय विश्वयुद्ध में मन्वन्धित भारत के विदेशी व्यापार का विवरण बहुत अशों में प्रो० एन० एस०
। ना द्वारा प्रस्तुत किये गए नोट पर आधारित है।

इनके साथ ही कुछ निष्पक्ष देश, जैसे स्वीडन और स्विट्ज़रलैंड भी व्यापार के लिए दुर्गम हो गए, क्योंकि ये शत्रु-क्षेत्रों के बहुत ही निकट थे। यातायात अरक्षित था और भेजे हुए माल का शत्रु को पुनर्निर्यात होने का भय सदैव रहता था। इस तरह वे प्रचौर देश, जिनके साथ भारत का व्यापार सम्भव रह गया, केवल संयुक्त राज्य, इंग्लिस्तान, कनाडा, आस्ट्रेलिया तथा ब्रिटिश साम्राज्य के अन्य देश और एशिया तथा अफ्रीका के निकट एव मध्य-पूर्वी देश थे, हालाँकि यहाँ भी एक बहुत बड़ी बाधा जहाजी सुविधाओं की कमी थी। जर्मनी के यू-बोट के डर के कारण किराये की दरें और बीमा का मूल्य बहुत बढ़ गया था। १९४० में इटली के साथ अंग्रेजों के राजनीतिक सम्बन्धों के खराब हो जाने के कारण भारत-यूरोपीय व्यापार उत्तमाशा अन्तरीप की ओर से होने लगा। तब जहाजरानी की कमी का अनुभव बड़ी तीव्रता से हुआ। दिसम्बर, १९४१ में जापान भी युद्ध के अखाड़े में कूद पड़ा। इससे प्रशान्त महासागर के मार्ग भी अरक्षित हो गए और संयुक्त राज्य, आस्ट्रेलिया एवं न्यूज़ीलैंड के साथ होने वाले भारतीय व्यापार पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

उपर्युक्त कारणों में अब हम एक और कारण भी जोड़ सकते हैं। युद्ध प्रारम्भ होने के उपरान्त, जिन देशों के साथ भारत का व्यापारिक सम्बन्ध था प्रायः उन सभी ने व्यापारिक प्रतिबन्धों का एक जटिल जाल फैला दिया। भारत ने भी अपनी तरफ से ऐसी ही नीति का अनुसरण किया। युद्ध प्रारम्भ होने के ठीक बाद न्याय सरकार ने निर्यात-व्यापार की अनेक सामग्रियों पर प्रतिबन्ध लगा दिया। शत्रु-देशों के साथ व्यापार करना विलकुल बन्द कर दिया गया। यह भी दृष्टि में रखा जाता था कि किसी प्रकार परोक्ष रास्तों से भी सामान शत्रुओं तक न पहुँचे और प्रत्येक प्रकार की आवश्यक वस्तुओं की पूर्ति को मित्र-राष्ट्रों तथा भारत की आवश्यकताओं के लिए ही सुरक्षित रखा जाय। इस उद्देश्य को दृष्टि में रखकर निर्यात-प्रतिबन्धों और अनुज्ञाओं (लाइसेंसों) का एक विस्तृत जाल खड़ा कर दिया गया।^१ कुछ वस्तुओं के लिए निर्यात-अनुज्ञा (लाइसेंस) पूर्ति विभाग द्वारा तथा कुछ वस्तुओं के लिए निर्यात-व्यापार-नियन्त्रक (एक्सपोर्ट ट्रेड कंट्रोलर) द्वारा दी जाती थी। मई, १९४० में आयात की ६८ मदों पर भी प्रतिबन्ध लगाये गए। इनका उद्देश्य विदेशी विनिमय को सुरक्षित करना एव सीमित जहाजों के बोझ को कम करना था। इसमें से अधिक वस्तुएँ विलासिता की थी, जिनमें प्रतिदिन के प्रयोग की वस्तुएँ भी शामिल थी। इन लगाये गए प्रतिबन्धों के परिणामस्वरूप उन वस्तुओं की पूर्ति या वैकल्पिक पूर्ति के लिए कितने ही छोटे-बड़े उद्योग खड़े हो गए। इस सबका नतीजा यह हुआ कि व्यापार अपने साधारण मार्ग से बहुत-कुछ हट गया।^२

यदि केवल उपर्युक्त प्रतिकूल कारण ही क्रियाशील होते तो परिणाम विनाशकारी होता। ब्रिटेन और मित्र-राष्ट्रों के युद्ध-सामग्री के उत्पादन में तल्लीन रहने तथा

१. विस्तृत विवरण के लिए देखिए, 'रिव्यू ऑफ़ दि ट्रेड ऑफ़ इण्डिया' (१९३६-४०) अनुसूची।

२. युद्ध-काल के नियन्त्रणों के यन्त्र और स्वभाव से सम्बन्धित विशेष विवरण के लिए देखिए, श्री एल० सी० वैन की 'इण्डियन इकनामी ट्यूरिंग दि वार', पृ० ६२-६७।

उनकी मानव-शक्ति पर अत्यधिक भार पड़ने के कारण भारत की खाद्यान्न, कच्चे माल तथा कितनी ही निर्मित वस्तुओं की माँग बढ़ गई। एशिया तथा अफ्रीकी देशों में यूरोपीय पूर्ति घट जाने तथा ब्रिटेन और मित्र-राष्ट्रों द्वारा निर्यात-बाजारों के लिए उत्पादन न कर सकने के कारण निकट और मध्य-पूर्व देशों में निम्न भार-क्षेत्र (लो एरिया प्रेशर) तैयार हो गया और वहाँ भारतीय वस्तुओं की माँग बढ़ गई। जहाजरानी की कमी के कारण समीप के बाजारों पर भरोसा करने की प्रवृत्ति को और बल मिला। इससे इंग्लिस्तान और अमेरिका तथा हिन्द महासागर की सीमा-रेखाओं पर स्थित देशों का व्यापार भी प्रभावित हुआ। भारत इस रिक्त स्थान की पूर्ति के लिए मैदान में उतरा और निर्यात-व्यापार का काफी भाग अपने अधिकार में कर लिया। युद्ध-दशाओं के अलावा इधर हाल के कुछ वर्षों में व्यापारिक गति आवश्यक कच्चे माल, मशीन और उपभोक्ता-वस्तुओं की पूर्ति को प्रोत्साहन देने वाली सरकारी नीति द्वारा अनुशासित होती रही है। सरकार की नीति राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था के लिए अनावश्यक सामग्रियों के आयात को कम करने तथा आन्तरिक प्रयोग एवं हितों के लिए अनिवार्य वस्तुओं के निर्यात को पूर्णतया बन्द करने की थी।

भारत के विदेशी व्यापार-सम्बन्धी आँकड़ों नीचे लिखी हुई बातों पर आधारित हैं—

(१) सुरक्षा की मद में हुए व्यापार के फलस्वरूप विभिन्न सरकारों के वित्तीय-भुगतानों को बाहर रखा गया। लेकिन उधार-पट्टे के आयात (लेंड लीज ईम्पोर्ट) और पारस्परिक उधार-पट्टे के निर्यात, जो कि गैर-सुरक्षा के खाते में पड़ते हैं और जिनके लिए रुपये का हस्तान्तरण नहीं होता, इसमें शामिल हैं। शत्रुओं तक इन सूचनाओं को न पहुँचने देने के कारण सरकार ने इन आँकड़ों को पूरी तरह प्रकाशित नहीं किया।

(२) इन अकों को इधर हाल में होने वाले मूल्य-स्तर के परिवर्तनों के साथ देखना चाहिए। विदेशी व्यापार के मूल्य की वृद्धि में कभी-कभी व्यापार की मात्रा की कमी भी छिपी रहती है।

भारत के समुद्र-वाहित व्यापार का मूल्य^१

(करोड़ रुपये में)

| वर्ष | आयात | निर्यात (जिसमें पुनर्निर्यात भी शामिल है) | कुल | व्यापारिक सतुलन |
|---------|------|---|-----|-----------------|
| १९३८-३९ | १६९ | १५२ | ३२१ | +१७ |
| १९४३-४४ | २१० | ११९ | ३२९ | +८१ |
| १९४४-४५ | २०८ | २०१ | ४०९ | +२७ |

युद्ध-काल की असाधारण परिस्थितियों ने अनिवार्य रूप से भारत के विदेशी-

१ मार्च, १९४५ में कितने ही प्रकार की उपभोक्ता-वस्तुओं एवं आवश्यक कच्चे माल के आयात के लिए शोपन जनरल लाइसेंस प्रथा प्रारम्भ की गई।

२ इण्डियन ईंटर डुक, १९४७, पृ० ८४३-४४।

व्यापार में अनेक विस्थापन और उतार-चढ़ाव उत्पन्न कर दिए। १९३६-४० में भारतीय बाजारों से मित्र-राष्ट्रों द्वारा माल खरीदे जाने के कारण निर्यात-व्यापार को प्रेरणा मिली। युद्ध के प्रारम्भिक वर्ष १९४०-४१ में फ्रांस, बेल्जियम और हालैंड पर जर्मनी का अधिकार हो जाने से यूरोपीय बाजारों में भारत का निर्यात काफी कम हो गया। इसका एक कारण जहाजों की कमी भी थी। १९४१-४२ में निर्यात के मूल्य में वृद्धि हुई। इसके दो कारण थे—पहला परिवहन की स्थिति में सुधार; दूसरा भारतीय माल के लिए मित्र-राष्ट्रों और कॉमनवेल्थ के देशों, विशेषकर संयुक्त राज्य और मध्य-पूर्वी (मिडल ईस्ट) देशों, की बढ़ती हुई माँग। १९४२-४३ में होने वाले व्यापारिक ह्रास का प्रधान कारण बर्मा का निकल जाना और प्रशान्त महासागर का बन्द हो जाना था।

११. ग्रेगरी-मीक मिशन^१—भारत सरकार ने जुलाई, १९४० में भारतीय निर्यात-व्यापार को पुनर्जीवित करने के विचार से एक व्यापारिक शिष्ट-मण्डल संयुक्त राज्य अमरीका को भेजा। इस व्यापारिक मण्डल के सदस्य डाक्टर टी० ई० ग्रेगरी और सर डेविड मीक थे। जनवरी, १९४१ में प्रकाशित हुई अपनी रिपोर्ट में इन्होंने स्पष्ट रूप से स्वीकार किया कि भारत को अपने खोये हुए बाजारों का स्थापनापन्न अमरीकी बाजारों में नहीं मिल सकता।^२ कारण यह था कि भारत द्वारा यूरोप को भेजी जाने वाली सामग्री अधिकतर जूट, मूँगफली, कपास, खली, गेहूँ, कच्चा चमड़ा इत्यादि थी। ये सब चीजें बड़ी मात्रा में संयुक्त राज्य को नहीं भेजी जा सकती थी। अमरीका के पास स्वयं उसकी कपास ही आवश्यकता से अधिक थी। यही बात गेहूँ और मूँगफली के लिए भी लागू है। वह जूट के स्थान पर अधिकाधिक कपास और कागज की सामग्री का प्रयोग करता है, साथ ही अपनी खली स्वयं तैयार करता है और चमड़ा सिक्काता है। दक्षिणी अमरीका में घुरी राष्ट्रों की महत्वाकांक्षाओं को रोकने के लिए किया गया हवाना पान-अमरीकन सम्मेलन अन्तर-अमरीकी व्यापार के विकास का एक अन्य कारण है। दक्षिणी अमरीका के अनेक कच्चे माल, जैसे अर्जन्टाइना के तिल, मूँगफली, खली और बीज इत्यादि, प्रत्यक्ष रूप से भारतीय सामग्री के प्रतिस्पर्धी हैं।

तैयार और आधी तैयार वस्तुओं की अमरीकी उपभोक्ता बाजारों में थोड़ी-सी सम्भावनाएँ हैं, लेकिन यह बड़ा ही चंचल बाजार है। इस पर अधिकार जमाए रखने के लिए बड़ी बुद्धिमत्ता, प्रतिभा तथा चौकसी की जरूरत है। इसके लिए व्यक्तिगत सम्पर्क तथा प्रचार की बड़ी भारी आवश्यकता है। जूट के बाजार को भी कायम रखने के लिए प्रचार आवश्यक है, ताकि जूट के प्रतिद्वन्द्वी इसका स्थान न ले ले।

१२. निर्यात-परामर्श समिति तथा अन्य उपाय—ग्रेगरी-मीक की रिपोर्ट से यह विलकुल स्पष्ट हो गया कि भारत को अपने खोये हुए यूरोपीय बाजारों के घाटे को पूरा करने के लिए गैर-अमरीकी बाजार ढूँढने पड़ेंगे। उदाहरण के लिए हमें यथा-

१. देखिए, सेक्शन ११-१२ और ३६-३७।

२. रिपोर्ट, पैराग्राफ ६७।

शक्ति इगलैण्ड से भारत के व्यापार को प्रसारित करना चाहिए और गैर-कामनवेल्थ देशों, जैसे चीन, अरब, अफ्रीका, के साथ निर्यात-सम्बन्ध स्थापित करना चाहिए। युद्ध द्वारा दुर्गम बनाये गए बाजारों की कमी की आशिक पूर्ति अन्तर-कामनवेल्थ व्यापार द्वारा हुई। इसमें थोड़े-से गैर-कामनवेल्थ देशों से होने वाले व्यापार का भी कुछ हाथ था। अफ्रीका और अरब को निर्यात किये जाने वाले कपड़े में हुई वृद्धि को उदाहरण-स्वरूप लिया जा सकता है। इस सम्बन्ध में मई, १९४० में स्थापित निर्यात परामर्श समिति का भी उल्लेख आवश्यक है। इसका सभापति वाणिज्य-सदस्य होता था तथा विभिन्न व्यापारिक एवं औद्योगिक हितों का प्रतिनिधित्व करने वाले २६ अन्य सदस्य होते थे। इसके निम्न कार्य थे—(१) वर्तमान निर्यात-कठिनाइयों पर वादविवाद, (२) प्रधान निर्यात-सामग्रियों के प्रसार के लिए सुझाव तथा वैकल्पिक बाजारों की खोज, (३) भारत-निर्मित वस्तुओं के प्रसार को प्रोत्साहित करना और अन्तिम (४) भारत द्वारा अन्य समुद्र-पार देशों में भेजे जाने वाले व्यापारिक शिष्ट-मण्डलों को दी जाने वाली सुविधाओं पर विचार।

१३ भारत के समुद्र-वाहित व्यापार की विशेषताएँ—अगले पृष्ठों पर दी गई तालिका नम्बर १ और २ से क्रमशः भारत की आयात और निर्यात की प्रमुख वस्तुओं का आपेक्षिक महत्त्व स्पष्ट हो जायगा। इनसे प्रायः कथित इस सत्य की 'कि भारत के निर्यात का अधिकांश खाद्यान्न तथा कच्चा माल और आयात का अधिकांश निर्मित वस्तुओं का है' सत्यात्मक पुष्टि हो जायगी। हम पहले इस बात की व्याख्या कर चुके हैं कि किस प्रकार भारत के वर्तमान विदेशी व्यापार की स्थिति उसके भूत-कालीन व्यापार की स्थिति से भिन्न है। हम यह भी देख चुके हैं कि किस प्रकार एक स्थिति का दूसरी में सक्रमण हुआ है। हम खाद्यान्न और कच्चे माल के निर्यात में अपनाई गई नीति की व्याख्या भी कर चुके हैं।^१ इसी प्रकार पिछले अध्यायों में भारत के औद्योगिक विकास की शीघ्रता से पूर्ण करने की वाञ्छनीयता तथा विदेशों में निर्मित वस्तुओं की निर्भरता घटाने के लिए जहाँ कहीं भी अवसर मिला है, हमने आग्रहपूर्ण माँग की है।

१९१४-१८ के युद्ध से पहले भी इस दिशा में थोड़ा-सा सुधार हुआ था और निर्मित वस्तुओं के प्रतिशत निर्यात में थोड़ी-सी वृद्धि होने लगी थी, यद्यपि आज की ही तरह निर्यात का अधिकांश उस समय भी कच्चे माल तथा खाद्यान्नों का था। १९१४-१८ के युद्ध-काल में इस (निर्यात प्रतिशत) में दृश्यमान वृद्धि हुई, लेकिन युद्धोत्तर वर्षों में इसे स्थिर न रखा जा सका। १९३९-४५ के युद्ध में देश के औद्योगीकरण में प्रगति होने के कारण निर्यात प्रतिशत में और भी वृद्धि हुई।

भारत के वैदेशिक व्यापार की एक विशेषता यह भी है कि जहाँ आयात की वस्तुओं की परिधि काफी विस्तृत है वहाँ उसके द्वारा निर्यात की जाने वाली वस्तुएँ बहुत थोड़ी हैं, जैसे कपास, जूट, तिलहन तथा खाद्यान्न।

तीसरी विशेषता यह है कि भारत के विदेशी व्यापार में इगलैण्ड की एक

तालिका नं० १—आयात
(हजार रुपयों में)

| | १९४२-४३ | १९४३-४४ | १९४४-४५ | प्रतिशत आयात १९४४-४५ |
|--------------------------|-----------|-----------|-----------|----------------------------|
| तेल | २७,७६,२५ | ३६,४८,०२ | ८०,७०,३३ | ४०.१४ |
| कपास, कपास की वस्तुएँ | १६,७८,५२ | १८,८६,२१ | २५,५५,०५ | १२.७० |
| मशीन | १०,५१,७८ | ११,३०,८६ | १६,२०,०८ | ८.१० |
| रासायनिक | ५,४३,१८ | ८,२६,६१ | ७,६२,३० | ३.६३ |
| ऊन | ४,६७,२६ | ४,६७,२० | ६,८८,२३ | ३.४८ |
| धातु | ३,७८,२० | ४,४६,६८ | ३,१४,७३ | १.५६ |
| परीक्षण-यन्त्र | ६,१८,८७ | ४,२३,०१ | ६,५२,६६ | ३.२४ |
| औषधियाँ तथा मादक वस्तुएँ | ३,३५,१६ | ३,०१,०८ | ४,३८,५७ | २.१८ |
| कागज, स्टेशनरी | १,४६,६५ | २,०८,७३ | २,८७,२४ | १.४२ |
| तम्बाकू | २,१५,५६ | १,६६,३३ | २,६०,८२ | १.४४ |
| वहुमूल्य हीरे, जवाहरात | १,३३,१६ | १,५६,७१ | २,६०,२८ | १.४४ |
| अन्न, दाल, आटा | ५५,७३ | १,४३,८२ | २,४८,६२ | १.२२ |
| नमक | ३०,८५ | ३०,७२ | ८,०६,१८ | ४.०१ |
| शराब | ८८,७२ | १,५४,१३ | २,४१,४८ | १.२० |
| सवारियाँ | १,१८,६२ | १,२४,०६ | १,०८,३३ | ०.५२ |
| मसाले | ५,७१,१८ | १,२६,६८ | १,७७,८६ | ०.८८ |
| पीतल का सामान | १,५१,७२ | ८६,६० | १,५३,८४ | ०.७६ |
| फल, तरकारी | १,००,५५ | ६३,६७ | १,२६,२४ | ०.६४ |
| चाय | १,११,५६ | ८७,०२ | १,५५,०३ | ०.७७ |
| तेल की सामग्री | ७०,१६ | ८२,५२ | १,६०,४१ | ०.६४ |
| कच्चा चमड़ा | ७०,८६ | ५५,४३ | १,२०,६५ | ०.६० |
| अस्त्र | ५३,८६ | ६२,१७ | ४१,६६ | ०.२० |
| टेलो, स्टोरिन और मोम | ३७,६१ | ३३,८३ | ३२,६० | ०.१६ |
| गोद, लाख | ३६,४८ | ३६,५२ | २२,८८ | ०.११ |
| शीशा | २७,४८ | १६,८० | ४८,६३ | ०.२४ |
| कृत्रिम रेशम | २५,६४ | १५,७७ | ४१,३२ | ०.२० |
| लकड़ी | १८,५६ | ५,८५ | ३६,०८ | ०.१८ |
| मिट्टी के बरतन | १६,१५ | ११,७६ | २,३१ | ... |
| कच्चा और तैयार रेशम | १०,७३ | ६,३६ | १८,४६ | ०.०६ |
| कच्चा तथा निर्मित रबड़ | २,६८ | ४५ | ६ | ... |
| हवाईशेरी एण्ड मिलिनरी | २६,२३ | १०,४६ | १४,६५ | ०.०७ |
| कपड़े | ११ | १४ | १७ | ... |
| चीनी | १०,२४ | ४,६२ | १४ | .. |
| खिलौने और खेल की सामग्री | १,८७ | १३ | २ | ... |
| साबुन | १६ | १२ | ७५ | ... |
| कागज | ६ | ६ | १४ | ... |
| आति श्यादि | २,७५ | ४,३३ | ३४,०८ | ०.१७ |
| जीवित जानवर | ... | ... | ... | .. |
| मछली | ३,७० | ३८ | ३० | ... |
| जूट और तैयार माल | १,६० | १,७४ | ३,३४ | ... |
| कोयला | ३,३६ | ५,७३ | १,८५ | .. |
| अन्य सामग्री | १,०८ | २६ | ३ | .. |
| कुल आयात मूल्य | १०,३८,८३ | ८३,८६७ | १४,५३,१४ | ७.२३ |
| | ११०,३५,०७ | ११७,७७,६३ | २००,६८,०६ | .. |

तालिका नं० २—निर्यात
(हजार रुपये में)

| | १९४२-४३ | १९४३-४४ | १९४४-४५ | कुल निर्यात का प्रतिशत १९४४-४५ |
|-----------------------|-----------|-----------|-----------|--------------------------------------|
| जूट | ६,०१,५७ | ८,३२,६१ | ७,५०,०० | ३५० |
| बना हुआ जूट | ३६,४०,६३ | ४६,४७,१६ | ६०,४२,४२ | २८,६२ |
| कपास | ५,३०,५६ | ७,४८,७६ | ७,७०,१७ | ३६१ |
| कपास-निर्मित वस्तुएँ | ४६,१६,१० | ४२,६२,४० | ३७,६०,२० | १७८१ |
| चाय | ३१,६०,१३ | ३७,१८,८२ | ३८,११,६६ | १८५० |
| बीज | १०,५१,७६ | ११,१४,६२ | १०,५३,३५ | ४०६६ |
| चमड़ा | ४,७६,०५ | ४,३८,४० | ४,२१,२२ | १६६ |
| धातु | ३,६२,६७ | ३,४६,७५ | ३,५०,३६ | ११८ |
| अधातवीय, कच्चा माल | २,८०,१७ | २,६१,०७ | ३,०३,६० | १४३ |
| अन्न, दाल और आटा | ६,६३,२३ | २,३०,८२ | १,२३,०२ | ०५७ |
| कच्चा चमड़ा | ३,३८,३६ | ४,१०,८४ | ३,६८,५४ | १८७ |
| तम्बाकू | १,४६,२० | ७६,४५ | १,४०,०१ | ०७० |
| फल और तरकारी | १,६७,०६ | २,२७,५५ | ४,५६,१४ | २१२ |
| तेल की खली | ६१,४६ | १४,६२ | ४१ | |
| कोयला | ३५,५४ | २१,०८ | २२,७८ | ०१० |
| कच्चा और बना हुआ ऊन | १,६१,१२ | २,३४,६८ | ३,६०,६८ | १८४ |
| गोंद और लाख | ३,२३,६५ | ०,७४,८३ | ४,७४,७० | २२० |
| तेल | १,३६,८४ | ८३,१३ | १,०५,५७ | ०५० |
| नारियल की रस्सी | ८६,२८ | ६७,१६ | १,६३,४१ | ०६२ |
| मसाले | १,६४,११ | १,४४,८१ | १,११,४५ | ०५० |
| कच्चा और बना हुआ रबड़ | ३७,१३ | ५१,८६ | १,१३,५४ | ०५३ |
| कच्चा पटुआ | ५२,३७ | ६७,३० | ६६,७६ | ०३१ |
| कॉफी | ५२,३८ | ६६,६५ | २४,५२ | ०१२ |
| तेल की सामग्री | ५६,६२ | ५८,४६ | २४,६६ | ०१० |
| मछली | ७२,२६ | १,५५,८८ | २,०५,७६ | १०६ |
| रासायनिक औषधियाँ | ५८,५२ | ६६,३३ | ४०,६६ | ०१७ |
| रंग, मामग्री | ३६,०५ | ३४,१७ | ५०,१३ | ००३ |
| मोम | २१,३१ | १,२०,४७ | १,२२,६० | ०५७ |
| लकड़ी | १३,८१ | ६,६७ | १३,४३ | ००६ |
| कपड़ा | ५५,०२ | ४०,६८ | ५२,७७ | ००० |
| चानी | १,०७,६६ | ४२,०७ | ३१,७२ | ०१५ |
| रेशम | २,४६,०४ | ६ | ६ | |
| चारा | ७,१५ | ७,०६ | ३,१२ | |
| छुरी, चाकू इत्यादि | २६,७३ | २२,५५ | २६,२३ | ०१० |
| जानवर | १५,४६ | २३,६२ | ०८,४४ | ०१० |
| टेलो, स्टीरिन और मोम | ७,६० | ०,६० | १,७० | |
| फरनीचर | १,७० | २,४५ | ४,३५ | |
| शीशा | ७,३३ | ७,६० | ११,७० | ००५ |
| कागज | ५,४७ | ५,३१ | ३०,०८ | ०१८ |
| अन्य मामग्री | ५,६४,६३ | ६,११,५५ | ६,४३,६० | ३०४ |
| निर्यात का कुल मूल्य | १८६,४१,६४ | १६६,०५,०६ | २१०,०४,५५ | १०००० |

वहुत महत्वपूर्ण स्थिति है, विशेष रूप से जहाँ तक हमारे आयात का सम्बन्ध है (देखिए, सेक्शन १५-१६)। निर्यात की दृष्टि से, यद्यपि भारत का सबसे महत्वपूर्ण

ग्राहक ग्रेट ब्रिटेन है, किन्तु कुल व्यापार सम रूप से अनेक देशों में विभाजित है। अन्तिम बात यह है कि भारत के विदेशी व्यापार में आयात की अपेक्षा निर्यात अधिक है (देखिए सेक्शन २४)।

३.४ व्यापार की रचना में हाल में हुए परिवर्तन—निम्न तालिका से भारत के आयात और निर्यात (पुनर्निर्यात शामिल है) की रचना (१९४४-४५) स्पष्ट हो जाती है तथा युद्ध-पूर्व (१९३८-३९) काल से तुलना भी हो जाती है। ये संख्याएँ केवल सरकारी व्यापार को शामिल नहीं करती।^१

| आयात | १९३८-३९ | | १९४४-४५ | | १९४५-४६ | |
|-------------------------|-------------|---------|-------------|---------|-------------|---------|
| | करोड़ रुपया | प्रतिशत | करोड़ रुपया | प्रतिशत | करोड़ रुपया | प्रतिशत |
| खाद्यान्न ... | २४,०० | १५.७ | १८,८५ | ६४ | २२,२५ | ६३ |
| कच्चा माल ... | ३८,१८ | २१.७ | ११७,२६ | ५८.३ | ११६,५७ | ४८.५ |
| निर्मित वस्तुएँ निर्यात | ६०,७६ | ६०.८ | ६२,४७ | ३१.८ | ६७,५३ | ४०.६ |
| खाद्य ... | ३६,४३ | २३.३ | ४६,८३ | २०.६ | ५८,४४ | २२.५ |
| कच्चा माल | ७६,२८ | ४५.१ | ५८,१६ | २५.६ | ८४,८५ | २६.५ |
| निर्मित वस्तुएँ ... | ५०,७२ | ३०.० | ११६,२७ | ५१.५ | ११४,६८ | ४६.० |

आयात के आँकड़ों में काफी कमी हो गई। १९३८-३९ में प्रतिशत ६०.८ था। १९४४-४५ में यह घटकर ३१.८ रह गया, १९४५-४६ में फिर बढ़कर ४०.६ हो गया। इसके विपरीत कच्चे माल का आयात २१.७ प्रतिशत से बढ़कर १९४५-४६ में ४८.५ हो गया। यह आयात देश की बढ़ती हुई औद्योगिक क्रियाशीलता की पूर्ति के लिए किया गया। खाद्यान्नों के आयात में होने वाले उतार-चढ़ाव विश्व में इनकी कमी का निर्देश करते हैं, जिस कारण बड़ी मात्रा में आयात सम्भव न था। १९३९-४५ के युद्ध-पूर्व कच्चे माल का निर्यात अग्रगण्य था। अब उनका स्थान निर्मित वस्तुओं ने ले लिया। कारण यह था कि मध्य-पूर्व के सभी बाजार निर्मित वस्तुओं की पूर्ति के लिए भारत पर निर्भर हो उठे। इधर युद्ध से नष्ट हुए यूरोपीय देश निर्यात करने की दशा में नहीं थे। इन लाभों को स्थायी बनाने के लिए हमें दूरदर्शिता के साथ एक उचित सरक्षण-नीति का अवलम्बन करना होगा। अस्थायी रूप से प्रतिद्वन्द्वियों के हट जाने से हमें जो लाभ हुआ है उसे स्थिर रखने के लिए हमारे उद्योगों को कुशलता और विक्रय-क्षमता में तेजी से प्रगति करनी होगी। साथ ही औद्योगीकरण की वर्तमान प्रगति से हमें आवश्यकता से अधिक प्रसन्न नहीं होना चाहिए। हमें याद रखना चाहिए कि जब तक हम भारी उद्योगों का सुतोपजनक विकास नहीं कर लेते तब तक हमारी नींव बहुत ही कमजोर रहेगी।

युद्ध-काल में कच्चे माल के निर्यात में जो कमी हुई उसका कारण यह नहीं था कि देश के बढ़ते हुए उद्योगों में इनका उपभोग होने लगा था। इसका वास्तविक कारण अनिवार्य रूप से हमारे महत्त्वपूर्ण विदेशी बाजारों का बन्द हो जाना था। इसके परिणामस्वरूप किसानों को कठिनाई उठानी पड़ी।

१. इगिडियन एण्ड पाकिस्तान ईश्वर बुक, १९४८, पृष्ठ ३३५-३६।

पालिका न० ३—मुख्य देशों को भारत-निर्मित वस्तुओं के कुल व्यापार में प्रतिशत भाग

| देश | युद्ध-पूर्व औसत | | युद्ध औसत | | युद्धोत्तर औसत | | १९३८-३९ | | १९३९-४० | |
|---|-----------------|-----|-----------|-----|----------------|-----|---------|-----|---------|-----|
| | आयात | कुल | आयात | कुल | आयात | कुल | आयात | कुल | आयात | कुल |
| ब्रिटिश साम्राज्य—यू०के० | ६२८ | ४०० | ५६५ | ३३१ | ४१२ | ५७६ | २४२ | ३९५ | ३०५ | ३९५ |
| जर्मनी | ०५ | २४ | ११ | ४३ | ३० | ०७ | ४८ | २५ | ११० | ३०८ |
| इटली | २१ | २९ | ३० | २७ | २२ | १९ | २७ | १९ | १९० | २०८ |
| फ्रांस | ०७ | ११ | ०८ | २२ | १७ | १३ | १७ | १७ | २०० | २०८ |
| जपान | ०७ | २७ | ०९ | २० | १६ | ०७ | २३ | ०४ | १९ | २०८ |
| अन्य देश | १८ | ११ | ११ | ०६ | ०८ | २२ | ३१ | ०३ | ०४ | ०२ |
| कुल (जिसमें अन्य ब्रिटिश अधिभूत देश भी हैं) | ६८७ | ४११ | ६५४ | ५१७ | ५७१ | ६५२ | ४१४ | ५१२ | ५८१ | ५६३ |
| अन्य देश—जापान | २५ | ७५ | १०४ | ११२ | १०६ | १०६ | १३९ | १०४ | १०१ | १११ |
| संयुक्त राज्य | ३१ | ५५ | ७० | ११६ | ६६ | ६५ | १२० | १०४ | १२७ | १११ |
| जर्मनी | ६४ | १३ | ७८ | ११ | ६५ | ६५ | १०८ | १०८ | १०८ | १०८ |
| फ्रांस | १५ | १३ | १२ | १५ | १२ | १० | १३ | १२ | १० | १० |
| इटली | १० | ३२ | १३ | ३६ | १२ | १० | १३ | १२ | १० | १० |
| चीन (हांगकांग मैकाओ को छोड़कर) | ११ | ३६ | १३ | ३० | १२ | १० | १३ | १२ | १० | १० |
| ईरान | ०४ | ०५ | ०५ | १७ | ०७ | ०७ | १३ | १३ | १३ | १३ |
| रूस | ०१ | ०६ | ०१ | १२ | ०३ | ०३ | १५ | १३ | १३ | १३ |
| हालैंड | ०६ | १५ | ०६ | १२ | ०४ | १२ | १७ | १३ | १३ | १३ |
| बेल्जियम | १६ | ३६ | ०३ | ०५ | ०४ | १२ | १७ | १३ | १३ | १३ |
| जर्मनी | ६४ | १३ | ७८ | ११ | ६५ | ६५ | १०८ | १०८ | १०८ | १०८ |
| आस्ट्रिया | २२ | ३५ | ०७ | ०६ | ०८ | ०८ | १३ | १३ | १३ | १३ |
| जोड़ | ३०३ | ५७७ | ३४६ | ५८३ | ४२६ | ५३८ | ५८१ | ५६३ | ५८१ | ५६३ |

[illegible]

इस प्रकार व्यापारिक विकास की जो तसवीर हमारे सामने आती है उससे बहुत प्रसन्न नहीं हुआ जा सकता। हाँ, औद्योगीकरण की कृत्रिम प्रगति से स्थिति कुछ अच्छी जरूर हो गई है।

१५. भारत के व्यापार की दिशा—पिछले पृष्ठ पर दी गई तालिका से भारत के कुल व्यापार में विदेशों का भाग प्रकट है, साथ ही भारत के समुद्र-पार व्यापार के वितरण पर वर्मा के विभाजन का प्रभाव भी स्पष्ट हो जाता है।

इन अंकों से प्रकट है कि प्रथम युद्ध के पूर्व आयात-व्यापार का अधिकांश यूरोप और इंग्लिस्तान के हाथ में था, लेकिन निर्यात में अनेक देशों को भाग मिलता रहा, हालाँकि यहाँ भी इंग्लिस्तान प्रधान ग्राहक है। ब्रिटेन की इस प्रमुखता के कारणों का उल्लेख हो चुका है। जर्मनी और संयुक्त राज्य द्वारा किये गए प्रयत्नों का भी निर्देश हो चुका है। अब हम युद्ध-पूर्व, युद्धकालीन तथा युद्धोत्तरकालीन भारतीय व्यापार की दिशा को निर्धारित करने वाली प्रमुख प्रवृत्तियों का इन आंकड़ों के आधार पर विवेचन करेंगे।

१६. १९१४ के पहले भारत के व्यापार का वितरण—१९१४ के पूर्व ही आयात-निर्यात व्यापार ग्रेटब्रिटेन से अन्य देशों की ओर उन्मुख हो रहा था। अन्तिम शताब्दी के अन्त में कुल भारतीय आयात का ६९% इंग्लैण्ड से आता था। जर्मनी केवल २.४, संयुक्त राज्य १.७% तथा जापान केवल ०.६ प्रतिशत माल भेजते थे। १९१३-१४ तक बड़ा परिवर्तन हो गया। जर्मनी का हिस्सा बढ़कर ६.९%, जापान और संयुक्त राज्य में से प्रत्येक का हिस्सा २.६% तथा इंग्लैण्ड का हिस्सा घटकर ६४.१% हो गया। इस प्रकार जर्मनी ने द्वितीय स्थान प्राप्त कर लिया। जर्मनी की व्यापारिक प्रगति के कारण प्राविधिक कुशलता, भारतीय ग्राहकों की मन:स्थिति का गम्भीर अध्ययन तथा मंहगी अग्रोजी वस्तुओं के स्थान पर सस्ती वस्तुओं का निर्माण थे, जिनकी भारतीय बाजारों में बड़ी खपत थी। वेलजियम का हिस्सा ३.९%(१९०३-४) से घटकर २.३% रह गया, जबकि भारत से चीनी के निर्यात के कारण जापान का आयात बढ़कर १९१३-१४ में ५.८ प्रतिशत हो गया।

निर्यात-व्यापार में भी ग्रेटब्रिटेन से दूर हटने की प्रवृत्ति के दर्शन हुए। शताब्दी के प्रारम्भ में भारत के निर्यात का २९% इंग्लैण्ड, २५% शेष यूरोप, २४% सुदूर-पूर्व, ७% संयुक्त राज्य तथा १५% अन्य देशों में वितरित था। १९१४ में इंग्लिस्तान का हिस्सा घटकर २४%, शेष यूरोप का बढ़कर २९%, सुदूर-पूर्व का केवल १७%(अफ्रीम और सूत का निर्यात घटने के कारण), संयुक्त राज्य का बढ़कर ९% तथा अन्य देशों का ३१% हो गया। इससे स्पष्ट हो गया कि व्यापार का जो भाग इंग्लिस्तान ने खोया वह महाद्वीपीय यूरोप ने प्राप्त किया। पूर्वी बाजारों का घाटा कुछ अन्य छोटे देशों के बाजारों के मिल जाने से पूरा हो गया। इंग्लैण्ड को छोड़कर, जो कि सबसे बड़ा क्रेता था, (१९०० में) जर्मनी का स्थान तीसरा था। वह १९१४ में द्वितीय स्थान का अधिकारी हो गया। जापान की क्रय-शक्ति बढ़ी और उसने छठे से तीसरा स्थान प्राप्त कर लिया। चीन ने अपना १९०० वाला दूसरा स्थान छोड़कर (१९१४ में)

तालिका नं० ३—मुख्य देशों को भारत-निर्मित वस्तुओं के कुल व्यापार में प्रतिशत भाग

| देश | युद्ध-पूर्व औसत ^१ | | | युद्ध औसत ^१ | | | युद्धोत्तर औसत ^१ | | | १९३८-४० | | |
|---|------------------------------|---------|-----|------------------------|---------|-----|-----------------------------|---------|-----|---------|---------|-----|
| | आयात | निर्यात | कुल | आयात | निर्यात | कुल | आयात | निर्यात | कुल | आयात | निर्यात | कुल |
| ब्रिटिश साम्राज्य—यू० के० | ६२८ | २५१ | ४०० | ५६५ | ३११ | ४१२ | ५७६ | २४२ | ३६५ | ३२५ | ३५२ | ६७७ |
| बर्मा | ०५ | ३७ | २४ | ११ | ४३ | ३० | ०७ | ४८ | १६० | ११० | २७० | ३८० |
| लका | २१ | ३४ | २६ | ३० | २७ | २८ | ०७ | ४८ | ०८ | ०८ | ०८ | १६ |
| स्ट्रेट्स सेटलमेंट | ०७ | १४ | ११ | ०८ | २२ | १७ | १३ | १० | २७ | २७ | २७ | २० |
| फ्राइलिया | ०७ | ४१ | २७ | ०६ | २० | १६ | ०७ | २३ | १४ | १४ | १४ | २१ |
| हांगकांग | १८ | ०६ | ११ | ११ | ०६ | ०८ | २२ | ३१ | ०२ | ०४ | ०४ | ०४ |
| मॉरिशस तथा अन्य आपोन देश | ६९७ | ४११ | ५२३ | ६१४ | ५१७ | ५७१ | ६२२ | ४१४ | ५८३ | ५८७ | ५८३ | ५८३ |
| कुल (जिसमें अन्य ब्रिटिश अधिभूत देश भी हैं) | २५ | ७५ | १०० | ११४ | ११७ | १०६ | १३६ | १०६ | १०६ | १०६ | १०६ | १०६ |
| अन्य देश—जापान | ७५ | ७५ | १५० | ७५ | ११२ | १०६ | ६६ | १३३ | १०६ | १०६ | १०६ | १०६ |
| संयुक्त राज्य | ३१ | ७५ | १०६ | ७५ | ११२ | १०६ | ६६ | १३३ | १०६ | १०६ | १०६ | १०६ |
| जावा | ६४ | १३ | ७७ | ७५ | ११२ | १०६ | ६६ | १३३ | १०६ | १०६ | १०६ | १०६ |
| फ्रांस | १५ | ६४ | ७९ | ७५ | ११२ | १०६ | ६६ | १३३ | १०६ | १०६ | १०६ | १०६ |
| इटली | १० | ६४ | ७९ | ७५ | ११२ | १०६ | ६६ | १३३ | १०६ | १०६ | १०६ | १०६ |
| चीन (हांगकांग मैकाओ को छोड़कर) | ११ | ६४ | ७९ | ७५ | ११२ | १०६ | ६६ | १३३ | १०६ | १०६ | १०६ | १०६ |
| ईरान | ०४ | ६४ | ७९ | ७५ | ११२ | १०६ | ६६ | १३३ | १०६ | १०६ | १०६ | १०६ |
| रूस | ०४ | ६४ | ७९ | ७५ | ११२ | १०६ | ६६ | १३३ | १०६ | १०६ | १०६ | १०६ |
| हॉलैण्ड | ०६ | ६४ | ७९ | ७५ | ११२ | १०६ | ६६ | १३३ | १०६ | १०६ | १०६ | १०६ |
| बेल्जियम | १६ | ६४ | ७९ | ७५ | ११२ | १०६ | ६६ | १३३ | १०६ | १०६ | १०६ | १०६ |
| जर्मनी ^२ | ६४ | ६४ | ७९ | ७५ | ११२ | १०६ | ६६ | १३३ | १०६ | १०६ | १०६ | १०६ |
| ऑस्ट्रिया ^२ | २२ | ६४ | ७९ | ७५ | ११२ | १०६ | ६६ | १३३ | १०६ | १०६ | १०६ | १०६ |
| जोड़ | ३०३ | ६५६ | ९५९ | ३३६ | ६५६ | ९५९ | ३३६ | ६५६ | ९५९ | ३३६ | ६५६ | ९५९ |

१०. बर्मा के विभाजन पर परिणामस्वरूप १९३७-३८ से व्यापार के आँकड़ों की इस तालिका में मिश्रण प्रगट के तर्फी से प्राप्त होते हैं।

इस प्रकार व्यापारिक विकास की जो तसवीर हमारे सामने आती है उससे बहुत प्रसन्न नहीं हुआ जा सकता। हाँ, औद्योगीकरण की कृत्रिम प्रगति से स्थिति कुछ अच्छी जरूर हो गई है।

१५. भारत के व्यापार की दिशा—पिछले पृष्ठ पर दी गई तालिका से भारत के कुल व्यापार में विदेशों का भाग प्रकट है, साथ ही भारत के समुद्र-पार व्यापार के वितरण पर वर्मा के विभाजन का प्रभाव भी स्पष्ट हो जाता है।

इन अंकों से प्रकट है कि प्रथम युद्ध के पूर्व आयात-व्यापार का अधिकांश यूरोप और इंगलिस्तान के हाथ में था, लेकिन निर्यात में अनेक देशों को भाग मिलता रहा, हालाँकि यहाँ भी इंगलिस्तान प्रधान ग्राहक है। ब्रिटेन की इस प्रमुखता के कारणों का उल्लेख हो चुका है। जर्मनी और संयुक्त राज्य द्वारा किये गए प्रयत्नों का भी निर्देश हो चुका है। अब हम युद्ध-पूर्व, युद्धकालीन तथा युद्धोत्तरकालीन भारतीय व्यापार की दिशा को निर्धारित करने वाली प्रमुख प्रवृत्तियों का इन आंकड़ों के आधार पर विवेचन करेंगे।

१६. १९१४ के पहले भारत के व्यापार का वितरण—१९१४ के पूर्व ही आयात-निर्यात व्यापार ग्रेटब्रिटेन से अन्य देशों की ओर उन्मुख हो रहा था। अन्तिम शताब्दी के अन्त में कुल भारतीय आयात का ६९% इंगलैण्ड से आता था। जर्मनी केवल २.४, संयुक्त राज्य १.७% तथा जापान केवल ०.६ प्रतिशत माल भेजते थे। १९१३-१४ तक बड़ा परिवर्तन हो गया। जर्मनी का हिस्सा बढ़कर ६.९%, जापान और संयुक्त राज्य में से प्रत्येक का हिस्सा २.६% तथा इंगलैण्ड का हिस्सा घटकर ६४.१% हो गया। इस प्रकार जर्मनी ने द्वितीय स्थान प्राप्त कर लिया। जर्मनी की व्यापारिक प्रगति के कारण प्राविधिक कुशलता, भारतीय ग्राहकों की मनःस्थिति का गम्भीर अध्ययन तथा महंगी अंग्रेजी वस्तुओं के स्थान पर सस्ती वस्तुओं का निर्माण थे, जिनकी भारतीय बाजारों में बड़ी खपत थी। बेलजियम का हिस्सा ३.९%(१९०३-४) से घटकर २.३% रह गया, जबकि भारत से चीनी के निर्यात के कारण जापान का आयात बढ़कर १९१३-१४ में ५.८ प्रतिशत हो गया।

निर्यात-व्यापार में भी ग्रेटब्रिटेन से दूर हटने की प्रवृत्ति के दर्शन हुए। शताब्दी के प्रारम्भ में भारत के निर्यात का २९% इंगलैण्ड, २५% शेष यूरोप, २४% सुदूर-पूर्व, ७% संयुक्त राज्य तथा १५% अन्य देशों में वितरित था। १९१४ में इंगलिस्तान का हिस्सा घटकर २४%, शेष यूरोप का बढ़कर २९%, सुदूर-पूर्व का केवल १७% (अफीम और सूत का निर्यात घटने के कारण), संयुक्त राज्य का बढ़कर ९% तथा अन्य देशों का ३१% हो गया। इससे स्पष्ट हो गया कि व्यापार का जो भाग इंगलिस्तान ने खोया वह महाद्वीपीय यूरोप ने प्राप्त किया। पूर्वी बाजारों का घाटा कुछ अन्य छोटे देशों के बाजारों के मिल जाने से पूरा हो गया। इंगलैण्ड को छोड़कर, जो कि सबसे बड़ा क्रेता था, (१९०० में) जर्मनी का स्थान तीसरा था। वह १९१४ में द्वितीय स्थान का अधिकारी हो गया। जापान की क्रय-शक्ति बड़ी और उसने छठे से तीसरा स्थान प्राप्त कर लिया। चीन ने अपना १९०० वाला दूसरा स्थान छोड़कर (१९१४ में)

छठा स्थान ग्रहण किया ।^१

१७ युद्धकाल (१९१४-१८) में भारत के व्यापार का वितरण—इस काल में इंग्लैण्ड से दूर हटने वाली प्रवृत्तियाँ तो क्रियाशील रही ही, साथ ही उसके युद्ध में व्यस्त हो जाने के कारण वे और भी तीव्र हो गईं, क्योंकि गृह-सरकार ने निर्यात को प्रतिबन्धित कर दिया था तथा कीमतें भी काफी ऊँची हो गई थी। अतः इंग्लैण्ड भारतीय बाजार में स्थान खोता गया। भारत के आयात-व्यापार में उसका हिस्सा ६४ १% से घटकर १९१८-१९ में ४५ ५% हो गया। सम्पूर्ण युद्धकाल को दृष्टिगत रखने पर, उसका हिस्सा युद्ध-पूर्व औसत ६२ ८% से घटकर युद्धकाल में औसतन ५६ ५% रह गया। इससे तथा भारतीय बाजारों में जर्मनी के स्थान रिक्त करने से जो कमी हुई उसकी पूर्ति जापान और संयुक्त राज्य ने पूरी की। अब लोहे, इस्पात और कितने ही ऐसे सामान इन देशों से मँगाए जाने लगे। जापान से शीशे के बरतन, कपड़ा तथा कागज और संयुक्त राज्य से रंग-सामग्री आने लगी। जिस प्रकार युद्ध-पूर्व काल से जर्मनी ने भारतीय बाजारों का अध्ययन किया था उसी प्रकार युद्धकाल में इन देशों ने भारतीय बाजारों का बड़ी शान्ति तथा गम्भीरता से अध्ययन किया तथा अपने वाणिज्यिक संगठन देश में स्थापित किये। जापान ने भारत के प्रमुख नगरों में फुटकर भण्डार (रिटेल स्टोर) तक स्थापित किये। भारत-स्थित जापानी विनिमय बैंको ने भारतीय आयात करने वालों को विशेष सुविधाएँ प्रदान की।

जहाँ तक निर्यात का प्रश्न है, युद्धकालीन क्रय तथा निष्पक्ष एवं शत्रु-देशों को निर्यात करने पर लगे प्रतिबन्धों के कारण, कुछ समय के लिए इंगलिस्तान और ब्रिटिश कॉमनवेल्थ के साथ व्यापार बढ़ा। परिणाम यह हुआ कि भारत के निर्यात में इंगलिस्तान का हिस्सा, जो १९१४ में २३ ४% था, १९१८-१९ में २९ २% हो गया। इंगलिस्तान और कॉमनवेल्थ का हिस्सा युद्ध-पूर्व के २५ १% और ४१ १% के औसत से बढ़कर क्रमशः ३१ १% और ५१ ७% हो गया। जर्मनी भारतीय वस्तुओं के क्रेता के स्थान से विलकुल हट गया। इसी प्रकार जर्मनी द्वारा अधिकृत किये जाने के कारण फ्रांस और बेलजियम का हिस्सा भी घट गया। जापान और संयुक्त राज्य का हिस्सा ६ २% और ८ ६% से बढ़कर १९१८-१९ में क्रमशः १२ १% और १३ ८% हो गया। इसका कारण यह था कि मित्रराष्ट्र होने से इनको लाभदायक स्थिति प्राप्त हो गई थी। इसके अतिरिक्त ये युद्ध के अखाडों से काफी दूर भी थे, इनका निर्यात भी भारत के साथ पर्याप्त मात्रा में था और इन्होंने भारत के साथ अपने सम्बन्ध स्थापित करने के प्रयत्न भी किये। इसके अलावा अन्यत्र औद्योगिक उत्पादन के लिए भारतीय माल की माँग भी घट गई थी। इस प्रकार, कुल मिलाकर, भारत को युद्धकाल में अपनी सामग्री एक सीमित बाजार में भेजनी पड़ती थी। यह ठीक है कि इसके लिए उसे युद्ध-पूर्व कीमतों से ऊँची कीमतें मिली, किन्तु इनके बदले में उसे आयात पर कहीं अधिक मूल्य चुकाने पड़े।

१८ भारत के विदेशी व्यापार की (१९१४-१८) की युद्धोत्तर प्रवृत्तियाँ—युद्धोत्तर-काल

१. दलित, आर० एम० जोशी 'एशियन एक्मपोर्ट ट्रेड', पृ० १५६-६०।

में इंग्लैण्ड भारत के आयाती के सम्बन्ध में अशत पूर्वस्थिति स्थापित कर ही रहा था कि फिर ह्लास प्रारम्भ हो गया। १९३०-३१ और १९३१-३२ में कुछ राजनीतिक कारणों ने इसमें विशेष योग दिया। १९३२ में उसका हिस्सा घटकर ३५.५% हो गया। उसे फिर जर्मनी, जापान, अमेरिका तथा अन्य देशों की प्रतिद्वन्द्विता का सामना करना पड़ा। इसमें भारत के बढ़ते हुए औद्योगीकरण का भी थोड़ा-बहुत हाथ अवश्य था। १९३३-३४ में इंग्लैण्ड की स्थिति कुछ सुधरी दिखाई पड़ी और उसका हिस्सा ४१.७% हो गया। इसका कारण १ जनवरी, १९३३ से लागू किये गए 'ओटावा-अधिमान' हो सकते हैं। इसके बाद यह १९३६-३७ में ३८.४%, १९३८-३९ में ३०.४% और १९३९-४० में केवल २५.२% रह गया।

भारत के आयात-व्यापार में जापान और संयुक्त राज्य को भी थोड़ा-सा स्थान छोड़ना पड़ा। जापान के स्थान छोड़ने का कारण १९२०-२१ का वारिण्य-संकट था। दोनों देशों के निर्यात को प्रभावित करने वाला अन्य कारण पुराने प्रतिद्वन्द्वियों का आगमन और पुरानी होड़ का प्रारम्भ था। जापान ने १९३३-३७ तक जो हिस्सा बढ़ाया था वह १९३७-३८ में घटने लगा। इसका प्रधान कारण चीन-जापान का युद्ध था। युद्धोत्तर-काल में, विशेष रूप से १९२२-२३ में, जर्मनी आश्चर्यजनक शीघ्रता से अपनी पूर्वस्थिति स्थापित करने लगा।

निर्यात-पक्ष में इंगलिस्तान से दूर हटने की प्रवृत्ति और भी निश्चित रूप से बढ़ रही थी। यह उसके युद्धोत्तर औसत में स्पष्ट रूप से लक्षित होती है, जो कि घटकर २४.२% हो गया जब कि युद्ध-काल का औसत ३१.१% था। धीरे-धीरे फिर वृद्धि होने लगी, जो १९२८ में पर्याप्त रूप से दृष्टिगोचर होने लगी और १९२८-२९ में २१.४% से बढ़कर १९३६-३७ में ३४.३% हो गई। वस्तुतः इंगलिस्तान का निर्यात आयात से बढ़ गया और अनुकूल व्यापारिक सन्तुलन १८ करोड़ रुपये हो गया। निर्यात-व्यापार में जापान की दशा में भी अपेक्षाकृत सुधार हुआ। उसका हिस्सा ७.२% से बढ़कर १५.७% हो गया (१९३४-३५)। उस देश को कच्चा कपास, घातुएँ, बीरे तथा लाख जैसी वस्तुएँ अधिकाधिक मात्रा में भेजी गईं। बाद में भारत जापान को कम माल भेजने लगा तथा जापान का व्यापार भी विनियम-नियन्त्रण द्वारा नियमित किया जाने लगा। इस प्रकार १९३९-४० में जापान का हिस्सा केवल ६.९% रह गया।

प्रथम युद्ध (१९१४-१८) के बाद भारत के विदेशी व्यापार की परिस्थिति को संक्षेप में इस प्रकार रखा जा सकता है। इंगलिस्तान से दूर हटने की युद्ध से पहले की प्रवृत्ति (आयात और निर्यात दोनों पक्षों में) क्रमशः प्रबल होती गई, जो १९३१-३२ तक विशेष रूप से प्रबल ही गई। इसके बाद पूर्वस्थिति स्थापित होने लगी। अब जापान और संयुक्त राज्य भारतीय बाजार के लिए इंग्लैण्ड के सबल प्रतिद्वन्द्वी हो गए। जर्मनी ने भी अपनी पहले वाली स्थिति, विशेषकर आयात-व्यापार में, ग्रहण कर ली थी। इन सब देशों के पास भारत में अपना-अपना व्यापार बढ़ाने के लिए बड़े ही प्रबल संगठन थे। इस दृष्टि से वे इंग्लैण्ड से आगे बढ़ रहे थे। १९३३ में

प्रचलित किये गए ओटावा अधिमान ने इंग्लैण्ड को अपनी पुरानी स्थिति स्थापित करने में कुछ सहायता पहुँचाई।

१६ वस्तु-व्यापार की दिशा—आगे दी गई तालिकाएँ ४ और ५ क्रमशः भारत की कुछ महत्वपूर्ण वस्तुओं के आयात-निर्यात की दिशा और परिवर्तन की ओर संकेत करती हैं। इन तालिकाओं के आधार पर भारत के व्यापार की दिशा की विशेषताओं का उल्लेख इस प्रकार किया जा सकता है।

(१) आयात—तालिका नं० ४ को देखने से यह ज्ञात होगा कि हर ओर से ब्रिटेन को होड़ का सामना करना पड़ रहा है—उन दिशाओं में भी जो अब तक एकदम अग्रजों के अधिकार में समझी जाती थी। यह मानने पर भी कि कपास से बनी वस्तुएँ अब भी अधिक मात्रा में इंग्लैण्ड से आती हैं यह प्रकट है कि उसका हिस्सा धीरे-धीरे किन्तु निश्चित रूप से घट रहा है। यह १९२८-२९ में ७१.३% था और १९३६-४० में घटकर ३२.१% हो गया। यह ध्यान रखना चाहिए कि १९१३-१४ में इंग्लैण्ड द्वारा भारत में भेजे जाने वाले माल का भाग ६०.१% था। इसके विपरीत जापान का हिस्सा १९२८-२९ के १८.३% से बढ़कर १९३६-४० में ५५% हो गया, जबकि उसका हिस्सा १९१३-१४ में केवल १.८% था। कृत्रिम रेशम की पूर्ति में जापान सबसे प्रमुख था। उसका हिस्सा १९३८-३९ में ६६% था और १९३६-४० में यह ८३% हो गया। इटली का हिस्सा पहले वर्ष की अपेक्षा २५% से घटकर १२% रह गया। यह बात ठीक है कि अब भी इंग्लैण्ड सबसे प्रमुख अकेला देश था जो कि भारत को लुहे, इस्पात और मशीनें देता था, किन्तु इस क्षेत्र में संयुक्त राज्य, जर्मनी, बेल्जियम, यहाँ तक कि जापान ने भी उसे अंशतः हटाकर अपने लिए स्थान बना लिया।

खनिज तेलों का आयात प्रायः वर्मा से होता था, जिसका हिस्सा १९३८-३९ में ५२% और १९३६-४० में ४८% था। ईरान से तेल की पूर्ति में कमी हुई और रूस की पूर्ति तो बिल्कुल वन्द हो गई। इसके विपरीत बहरीन द्वीप समूह बोनिया सुमात्रा तथा संयुक्त राज्य का हिस्सा बढ़ गया। ब्रिटेन से आने वाली मोटरों में लगभग ७% कमी हुई, लेकिन संयुक्त राज्य और कनाडा ने अपनी स्थिति सुधार ली और क्रमशः ३९ और १३ प्रतिशत से ४८ और १८ प्रतिशत कर ली। आयात-व्यय में जर्मनी और इटली के हिस्से भी घट गए।

(२) निर्यात—निर्यात-पक्ष में इंगलिस्तान भारतीय चाय का सबसे बड़ा क्रेता है तथा १९३६-४० में उसने कुल निर्यात का ८१% खरीदा। कनाडा का हिस्सा १९१३-१४ में ४.२% था, वह १९३६-४० में बढ़कर ७% हो गया। यद्यपि रूस में १९१३ में लगभग ११% चाय की खपत थी, परन्तु अब वहाँ भारतीय चाय की खपत नगण्य हो गई है। कच्चा जूट प्रधानतया संयुक्त राज्य, फ्रान्स और इंगलिस्तान को भेजा जाता था और कुछ अंशों में बेल्जियम, जर्मनी और इटली को भी भेजा जाता था। १९३८-३९ तक संयुक्त राज्य भारतीय जूट का प्रधान क्रेता था, किन्तु १९३८-३९ में २६.४% से घटकर उसका हिस्सा १९३६-४० में २२.८% हो गया, जब कि उसी समय इंग्लैण्ड का १०.४% से बढ़कर २४.९% हो गया। अर्जेंटीना का हिस्सा १०.२ से

घटकर ६५% हो गया। आस्ट्रेलिया और जावा के हिस्सों में थोड़ा-बहुत परिवर्तन हुआ। भारतीय जूट-निर्मित वस्तुओं के अन्य ग्राहक कनाडा, जापान और दक्षिण अफ्रीका सघ (यूनियन) हैं। कच्चे कपास का सर्वप्रधान क्रेता जापान था, जिसने कुल निर्यात-मूल्य का ३६% १९३६-४० में और ४७% १९३८-३९ में खरीदा। इसके विपरीत चीन का हिस्सा ७% से बढ़कर २२% हो गया। १९३६-४० में इंगलिस्तान का हिस्सा १७.४% था। खाद्यान्नों में लका भारतीय चावल का सर्वोत्तम ग्राहक था तथा १९४० के कुल निर्यात-मूल्य के २८% के लिए उत्तरदायी था। भारतीय खाद्यान्नों के अन्य प्रधान क्रेताओं में ईरान, एशियायी तुर्किस्तान, अरब और इंग्लैंड का नाम गिनाया जा सकता है। तिलहनो के खरीदने वालों में फ्रान्स भारत की सबसे अधिक मूँगफली खरीदता था। ब्रिटेन, नीदरलैण्ड्स, जर्मनी तथा इटली भारत से तिलहन खरीदने वाले अन्य प्रमुख देश थे। चमड़े के प्रधान क्रेता इंग्लैंड और संयुक्त राज्य थे।

२०. भारत-बर्मा व्यापार—अप्रैल, १९३७ के पूर्व बर्मा-भारत व्यापार को तटीय व्यापार के अन्दर गिना जाता था, लेकिन उसी समय बर्मा को भारत से अलग कर देने के उपरान्त यह विदेशी व्यापार समझा जाने लगा। अप्रैल, १९४१ में व्यापारिक समझौता होने के पूर्व दोनों देशों के व्यापारिक सम्बन्ध १९३७ के भारत-बर्मा (व्यापार-नियमन) आदेश के अनुसार संचालित होते थे। इन देशों के बीच होने वाले व्यापार का कुल मूल्य ४४८५ लाख रुपये था (१९३६-४०) और १९३८-३९ में ३५४५ लाख रुपये। बर्मा से भारत में आने वाली वस्तुओं में प्रमुख चावल (१६६५ लाख रु०), खनिज तैल (७६१ लाख रु०) और सागवान की लकड़ी (१६५ लाख रु०) थी। १९३६-४० में ये सब मिलाकर बर्मा से हुए कुल आयात का ८७% थे। तरकारियों के आयात का मूल्य ३१ लाख रु० था।

निर्यात-पक्ष में सबसे महत्वपूर्ण वस्तुएँ कपास और जूट थी, जिनसे भारत को १९३६-४० में ५६२ लाख रु० अर्थात् कुल निर्यात-मूल्य का (बर्मा के कुल निर्यात-मूल्य का) ४८% मिला (कुल निर्यात-मूल्य १२३० लाख रु० था)। निर्यात की अन्य मदों में लोहा और इस्पात (८८ लाख रु०), चाय (२१ लाख रु०) और चीनी (२ लाख रु०) का उल्लेख किया जा सकता है।

२१. द्वितीय विश्वयुद्ध और उसके उपरान्त व्यापार की दिशा में परिवर्तन—स्पष्ट कारणों से युद्धकाल में यूरोपीय देशों से व्यापार प्रायः बन्द हो गया। निर्मित वस्तुओं का निर्यात बढ़ा और कच्चे माल का निर्यात घट गया।

शताब्दी के प्रारम्भ से ब्रिटेन की कमजोर होती हुई स्थिति इस युद्ध में और भी विगड़ गई। ब्रिटेन से किये गए आयात का मूल्य १९३८-३९ के ४६.५ करोड़ रु० से घटकर १९४२-४३ में २६.५३ करोड़ रु० हो गया।

प्रचलित किये गए ओटावा अधिमान ने इंग्लैण्ड को अपनी पुरानी स्थिति स्थापित करने में कुछ सहायता पहुँचाई।

१६ वस्तु-व्यापार की दिशा—आगे दी गई तालिकाएँ ४ और ५ क्रमशः भारत की कुछ महत्वपूर्ण वस्तुओं के आयात-निर्यात की दिशा और परिवर्तन की ओर संकेत करती हैं। इन तालिकाओं के आधार पर भारत के व्यापार की दिशा की विशेषताओं का उल्लेख इस प्रकार किया जा सकता है।

(१) आयात—तालिका न० ४ को देखने से यह ज्ञात होगा कि हर ओर से ब्रिटेन को होड़ का सामना करना पड़ रहा है—उन दिशाओं में भी जो अब तक एकदम अंग्रेजों के अधिकार में समझी जाती थी। यह मानने पर भी कि कपास से बनी वस्तुएँ अब भी अधिक मात्रा में इंग्लैण्ड से आती हैं यह प्रकट है कि उसका हिस्सा धीरे-धीरे किन्तु निश्चित रूप से घट रहा है। यह १९२८-२९ में ७१.३% था और १९३९-४० में घटकर ३२.१% हो गया। यह ध्यान रखना चाहिए कि १९१३-१४ में इंग्लैण्ड द्वारा भारत में भेजे जाने वाले माल का भाग ९०.१% था। इसके विपरीत जापान का हिस्सा १९२८-२९ के १८.३% से बढ़कर १९३९-४० में ५५% हो गया, जबकि उसका हिस्सा १९१३-१४ में केवल १.८% था। कृत्रिम रेशम की पूर्ति में जापान सबसे प्रमुख था। उसका हिस्सा १९३८-३९ में ६६% था और १९३९-४० में यह ८३% हो गया। इटली का हिस्सा पहले वर्ष की अपेक्षा २५% से घटकर १२% रह गया। यह बात ठीक है कि अब भी इंग्लैण्ड सबसे प्रमुख अकेला देश था जो कि भारत को लुहो, इस्पात और मशीनें देता था, किन्तु इस क्षेत्र में संयुक्त राज्य, जर्मनी, बेल्जियम, यहाँ तक कि जापान ने भी उसे अशक्त हटाकर अपने लिए स्थान बना लिया।

खनिज तेलों का आयात प्रायः बर्मा से होता था, जिसका हिस्सा १९३८-३९ में ५२% और १९३९-४० में ४८% था। ईरान से तेल की पूर्ति में कमी हुई और रूस की पूर्ति तो बिल्कुल बन्द हो गई। इसके विपरीत बहरीन द्वीप समूह बोनिया सुमात्रा तथा संयुक्त राज्य का हिस्सा बढ़ गया। ब्रिटेन से आने वाली मोटोरो में लगभग ७% कमी हुई, लेकिन संयुक्त राज्य और कनाडा ने अपनी स्थिति सुधार ली और क्रमशः ३९ और १३ प्रतिशत से ४८ और १८ प्रतिशत कर ली। आयात-व्यय में जर्मनी और इटली के हिस्से भी घट गए।

(२) निर्यात—निर्यात-पक्ष में इंगलिस्तान भारतीय चाय का सबसे बड़ा क्रेता है तथा १९३९-४० में उसने कुल निर्यात का ८१% खरीदा। कनाडा का हिस्सा १९१३-१४ में ४.२% था, वृह १९३९-४० में बढ़कर ७% हो गया। यद्यपि रूस में १९१३ में लगभग ११% चाय की खपत थी, परन्तु अब वहाँ भारतीय चाय की खपत नगण्य हो गई है। कच्चा जूट प्रधानतया संयुक्त राज्य, फ्रान्स और इंगलिस्तान को भेजा जाता था और कुछ अंशों में बेल्जियम, जर्मनी और इटली को भी भेजा जाता था। १९३८-३९ तक संयुक्त राज्य भारतीय जूट का प्रधान क्रेता था, किन्तु १९३८-३९ में २६.४% से घटकर उसका हिस्सा १९३९-४० में २२.८% हो गया, जब कि उसी समय इंग्लैण्ड का १०.४% से बढ़कर २४.९% हो गया। अर्जेंटीना का हिस्सा १०.२ से

घटकर ६५% हो गया। आस्ट्रेलिया और जावा के हिस्सों में थोड़ा-बहुत परिवर्तन हुआ। भारतीय जूट-निर्मित वस्तुओं के अन्य ग्राहक कनाडा, जापान और दक्षिण अफ्रीका सह (यूनियन) हैं। कच्चे कपास का सर्वप्रधान क्रेता जापान था, जिसने कुल निर्यात-मूल्य का ३६% १९३६-४० में और ४७% १९३८-३९ में खरीदा। इसके विपरीत चीन का हिस्सा ७% से बढ़कर २२% हो गया। १९३६-४० में इंगलिस्तान का हिस्सा १७.४% था। खाद्यान्नों में लका भारतीय चावल का सर्वोत्तम ग्राहक था तथा १९४० के कुल निर्यात-मूल्य के २८% के लिए उत्तरदायी था। भारतीय खाद्यान्नों के अन्य प्रधान क्रेताओं में ईरान, एशियायी तुर्किस्तान, अरब और इंग्लैंड का नाम गिनाया जा सकता है। तिलहनो के खरीदने वालों में फ्रान्स भारत की सबसे अधिक मूँगफली खरीदता था। ब्रिटेन, नीदरलैण्ड्स, जर्मनी तथा इटली भारत से तिलहन खरीदने वाले अन्य प्रमुख देश थे। चमड़े के प्रधान क्रेता इंग्लैंड और संयुक्त राज्य थे।

२०. भारत-बर्मा व्यापार—अप्रैल, १९३७ के पूर्व बर्मा-भारत व्यापार को तटीय व्यापार के अन्दर गिना जाता था, लेकिन उसी समय बर्मा को भारत से अलग कर देने के उपरान्त यह विदेशी व्यापार समझा जाने लगा। अप्रैल, १९४१ में व्यापारिक समझौता होने के पूर्व दोनों देशों के व्यापारिक सम्बन्ध १९३७ के भारत-बर्मा (व्यापार-नियमन) आदेश के अनुसार संचालित होते थे। इन देशों के बीच होने वाले व्यापार का कुल मूल्य ४४८५ लाख रुपये था (१९३६-४०) और १९३८-३९ में ३५४५ लाख रुपये। बर्मा से भारत में आने वाली वस्तुओं में प्रमुख चावल (१६६५ लाख रु.), खनिज तैल (७९१ लाख रु.) और सागवान की लकड़ी (१९५ लाख रु.) थी। १९३६-४० में ये सब मिलाकर बर्मा से हुए कुल आयात का ८७% थे। तरकारियों के आयात का मूल्य ३१ लाख रु. था।

निर्यात-पक्ष में सबसे महत्वपूर्ण वस्तुएँ कपास और जूट थी, जिनसे भारत को १९३६-४० में ५६२ लाख रु. अर्थात् कुल निर्यात-मूल्य का (बर्मा के कुल निर्यात-मूल्य का) ४८% मिला (कुल निर्यात-मूल्य १२३० लाख रु. था)। निर्यात की अन्य मदों में लोहा और इस्पात (८८ लाख रु.), चाय (२१ लाख रु.) और चीनी (२ लाख रु.) का उल्लेख किया जा सकता है।

२१. द्वितीय विश्वयुद्ध और उसके उपरान्त व्यापार की दिशा में परिवर्तन—स्पष्ट कारणों से युद्धकाल में यूरोपीय देशों से व्यापार प्रायः बन्द हो गया। निर्मित वस्तुओं का निर्यात बढ़ा और कच्चे माल का निर्यात घट गया।

शताब्दी के प्रारम्भ से ब्रिटेन की कमजोर होती हुई स्थिति इस युद्ध में और भी बिगड़ गई। ब्रिटेन से किये गए आयात का मूल्य १९३८-३९ के ४६.५ करोड़ रु. से घटकर १९४२-४३ में २६.५३ करोड़ रु. हो गया।

ब्रिटेन को भेजी जाने वाली वस्तुओं का मूल्य प्रायः स्थिर रहा, अतः इंग्लैण्ड में भारत के व्यापारिक सन्तुलन की स्थिति बदल गई। युद्ध के पहले भारत ब्रिटेन से निर्यात की अपेक्षा आयात अधिक करता था, किन्तु बाद में व्यापारिक सन्तुलन भारत के अनुकूल हो गया। यदि हम युद्धकालीन अंग्रेजी क्रय को ध्यान में रखें, जो निर्यात के सरकारी आंकड़ों में शामिल नहीं है, तो वस्तुतः ऊपर दी गई सख्याओं की अपेक्षा व्यापारिक सन्तुलन कहीं अधिक था। (१) अभूतपूर्व अनुकूल व्यापारिक सन्तुलन का परिणाम यह हुआ कि भारत इंग्लैण्ड के प्रति अपनी देनदारियों को सीधे निर्यात से पूरा करने लगा, (२) भारत अपना स्टॉलिंग ऋण चुकाने लगा और (३) लंदन में रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया के नाम से काफी मात्रा में पौण्ड-पावना एकत्र करने लगा। पृष्ठ २२६ पर दी गई तालिका १९४४-४५, १९४५-४६ में विभिन्न देशों के साथ भारत के व्यापार की दिशा और व्यापारिक सन्तुलन को प्रदर्शित करती है। इसमें युद्ध-पूर्व वर्ष (१९३८-३९) से तुलना भी की गई है। १९४५-४६ में भारत का अनुकूल व्यापारिक सन्तुलन १० लाख ६० के प्रतिकूल व्यापारिक सन्तुलन में परिवर्तित हो गया। १९४२-४३ से १९४५-४६ तक आयात निर्यात की अपेक्षा अधिकशीघ्रता से बढ़ा। कुल २४०,४९ करोड़ ६० के आयात में ब्रिटिश साम्राज्य ने (ब्रिटिश इम्पायर) ४२ ३% का सामान भेजा जिसमें इंगलिस्तान का हिस्सा एक चौथाई था। इस दृष्टि से आस्ट्रेलिया की स्थिति द्वितीय थी। विदेशी देशों का हिस्सा १९४५-४६ में १३८,६६ करोड़ ६० था जोकि कुल व्यापार का ५७ ७% था, जबकि युद्ध-पूर्व वर्ष में यह केवल ४१.९% था। विनिमय-कठिनाइयों के बावजूद संयुक्त राज्य का हिस्सा १९३८-३९ में ६४% से बढ़कर १९४५-४६ में २८% हो गया। भारत को माल भेजने वाला दूसरा महत्वपूर्ण देश ईरान था और उसकी प्रधान सामग्री तेल थी। मिस्र की प्रधान सामग्री कच्ची कपास थी और उसका हिस्सा १५१० लाख ६० था।

१९४५-४६ में हमारा निर्यात २४०,३९ करोड़ ६० का था जिसमें ब्रिटिश साम्राज्य का हिस्सा ५५.५% था। इंगलिस्तान का हिस्सा १९३८-३९ में ३४ १% था जोकि १९४५-४६ में घटकर २८ २% रह गया परन्तु, मूल्य ५५,५१ लाख रुपये से बढ़कर ६७,९१ लाख ६० हो गया। अन्य विदेशों में संयुक्त राज्य ने हमारे निर्यात की सबसे अधिक मूल्य की सामग्री खरीदी, जिसका मूल्य ६१,६२ लाख ६० था। इसका लगभग आधा मूल्य काजू के कारण था।

भारत का कॉमनवेल्थ देशों के साथ व्यापारिक सन्तुलन अनुकूल था और इसका कुल मूल्य ३१७७ करोड़ ६० था। इसके विपरीत अन्य विदेशों के साथ ३१,७७ करोड़ ६० का प्रतिकूल व्यापारिक सन्तुलन था।

२२ भारत का मध्यागार (पुनर्निर्यात) व्यापार—मध्यागार व्यापार देश में आयात की गई सामग्री के पुनर्निर्यात को कहते हैं। जिस देश से पुनर्निर्यात किया जाता है वह केवल वितरण के केन्द्र का काम करता है। अति प्राचीन काल से भारत अपनी भौगोलिक स्थिति के कारण थोड़ा-बहुत पुनर्निर्यात करता रहा है। सुदूर-पूर्व और पश्चिम के बीच विश्राम-स्थल की स्थिति में होने के कारण यह पूर्वी और पश्चिमी

गोलाघर्षों के केन्द्र का काम करता रहा। प्राचीन समय में इस प्रकार के व्यापार की मुख्य सामग्री के रूप में चीन से रेशम, चीनी मिट्टी के बर्तन, लका से मोती, पूर्वी द्वीप-समूहों से मसाले और कीमती पत्थर मंगाए जाते थे, जो पश्चिमी देशों को भेजे (पुनर्निर्यात) जाते थे तथा वेनिस के शीशे तथा अन्य इसी प्रकार की सामग्रियाँ पश्चिम से मंगाकर पूर्वी देशों को भेजी जाती थी।^१ इधर हाल में भी भारत के पुनर्निर्यात व्यापार में कुछ वृद्धि दिखाई पड़ी। यह व्यापार १८८२-८३ में ५८० करोड़ रु० से बढ़कर १९२०-२१ में १८०४ करोड़ रु० हो गया था। १९२०-२१ के बाद से यह व्यापार क्रमशः घटने लगा और १९२४-२५ में १३½ करोड़ रु०, १९२५-२६ में १०½ करोड़ रु०, १९२७-२८ में ९½ करोड़ रु०, १९२९-३० में ७ करोड़ रु०, १९३१-३२ में ४.६५ करोड़ रु०, और १९३२-३३ में ३.२२ करोड़ रु० रह गया। १९३३-३४ में पुनर्निर्यात व्यापार की दशा कुछ सुधरी और ३.२२ करोड़ रु० से बढ़कर ३.४२ करोड़ रु० हो गया। १९३५-३६ से और विकास हुआ—यह व्यापार क्रमशः ३.५५ करोड़ रु०, ३.७६ करोड़ रु० का था और १९३७-३८ में बढ़कर ८.२८ करोड़ रु० हो गया। १९३८-३९ में यह फिर घट गया (६.४२ करोड़ रु०), लेकिन १९३९-४० में फिर बढ़कर ९.६४ करोड़ रु० हुआ। १९४०-४१ और १९४१-४२ में फिर क्रमशः बढ़ता हुआ यह ११.८१ करोड़ रु० और १५.३३ करोड़ रु० हो गया। प्रमुख देशों के हिस्से इस प्रकार रहे—(१९४१-४२) संयुक्त राज्य ८%; बर्मा ८%, अदन तथा अन्य अभ्रित देश ६% और अरब ५%, एंग्लो-मिस्री सूडान, ईराक और मिस्र ४%, लका ३%। पुनर्निर्यात व्यापार का अधिकांश सिन्ध और बम्बई से होकर गुजरता था, जो क्रमशः ४५% और ४३% व्यापार के लिए उत्तरदायी थे। इसके बाद बंगाल का स्थान था जिसके द्वारा व्यापार होता था।

पुनर्निर्यात व्यापार प्रधानतया सूती कपड़ों जैसी निर्मित वस्तुओं का है, जो पश्चिमी देशों से मंगाई जाती हैं तथा जिन्हें ईरान, मुस्कात और पूर्वी अफ्रीका खरीदते हैं। पश्चिमी देशों को निर्यात की जाने वाली प्रधान सामग्री कच्चा चमड़ा और ऊन हैं। ईरान से प्राप्त होने वाला थोड़ा-सा समूर भी बम्बई से बाहर भेजा जाता है। वही से पहले बहरीन और मुस्कात से आयात किये हुए मोती भी बाहर भेजे जाते थे।

यह ठीक है कि भारत उन एशियायी देशों के लिए, जिनके पास अपने बन्दरगाह नहीं हैं, पुनर्निर्यात का यत्किंचित काम करता रहेगा, किन्तु वर्तमानकालीन प्रत्यक्ष व्यापार सम्बन्ध स्थापित करने की प्रवृत्ति को देखते हुए यह कहा जा सकता है कि पुनर्निर्यात व्यापार में भारत का भविष्य बहुत उज्ज्वल नहीं है।^२

२३. व्यापारिक सन्तुलन—बहुत दिनों तक भारत के विदेशी व्यापार की विशेषता यह थी कि निर्यात आयात से अधिक होता था। कभी-कभी उदाहरणार्थ १९२०-२१

१ देखिए, के० टी शाह "ट्रेड, ट्रेडिन्ग एण्ड ट्रान्सपोर्ट इन इण्डिया", पृ० ६२।

२. १९५१-५२ में भारत के पुनर्निर्यात का कुल मूल्य १३,७५, ७४,००० रु० था। देखिए, स्टैटिस्टिकल एक्सप्लेन्ड, १९५१-५२ पृ० ७७१।

और १९२१-२२ में भारत ने प्रतिकूल व्यापारिक सतुलन का भी अनुभव किया है। इसका अभिप्राय यह हुआ कि सौदो की आयात निर्यात से अधिक हुई है। (देखिए ऊपर सेक्शन ६)। साधारण आयात से निर्यात की अधिकता (तथाकथित अनुकूल व्यापारिक सतुलन) अशत कीमती धातुओं के आयात, व्याज तथा गृह-व्यय देने में (जिन्हे अदृश्य आयात भी कहा जाता है) समाप्त हो गई। युद्ध-पूर्व के पाँच वर्षों में भारत का औसत जमा बाकी ७८ करोड़ रु० (१९०६-१० से १९१३-१४), पाँच युद्ध-वर्षों में ७६ करोड़ रुपये तथा पाँच युद्धोत्तर वर्षों में ५३ करोड़ रुपये (१९१६ से १९२३-४) रहा। १९२८-२९ में समाप्त होने वाले पाँच वर्षों में यह औसत बढ़कर ११३ करोड़ रु० हो गया, लेकिन १९३३-३४ में समाप्त होने वाले पाँच वर्षों में औसत घटकर ४३ करोड़ रु० रह गया। १९३२-३३ में भारत का व्यापारिक सतुलन अत्यंत प्रतिकूल था, यहाँ तक कि जमा बाकी घटकर ३ करोड़ रु० पर आ गई। १९३३-३४ में फिर बढ़कर ३५ करोड़ रु० हो गई और १९३४-३५ में घटकर २३½ करोड़ रु० रह गई। १९३५-३६ में यह बढ़कर ३०½ करोड़ रु० हो गई। १९३६-३७ में यह दुगुने से भी ज्यादा हो गई अर्थात् ७७½ करोड़ रु०। १९३७-३८ में भारत के व्यक्तिगत सौदो के निर्यात की अधिकता (बर्मा को छोड़कर) घटकर १६ करोड़ रु० हो गई, जबकि पहले वर्ष में यह ५१ करोड़ रु० थी। बर्मा को लेकर भारत के अक क्रमशः ४३ करोड़ रु० और ७७½ करोड़ रु० रहे। १९३८-३९ में 'आर्थिक मंदी' के कारण आयात में निर्यात की अपेक्षा अधिक कमी हो जाने से व्यापारिक सतुलन कुछ सुधरा। जो व्यापारिक जमा बाकी पिछले वर्ष में १६ करोड़ रु० थी वह इस वर्ष में १७½ करोड़ रु० हो गई। १९३९-४० में व्यापारिक सतुलन की स्थिति में पर्याप्त सुधार हुआ। इसका कारण युद्ध था। इस प्रकार १९३८-३९ की १७½ करोड़ रु० की तुलना में अब व्यापारिक जमा बाकी ४८ करोड़ रु० थी। १९४१-४२ में यह १०७½ करोड़ रु० तथा १९४२-४३ में ९१ करोड़ रु० रही। ये सख्याएँ भारत में इंग्लैंड की सरकार द्वारा किये गए क्रयों की गणना नहीं करती, अतः यह समझना चाहिए कि वास्तविक जमा बाकी इनसे अधिक थी। अनुकूल व्यापारिक सतुलन १९४३-४४ में ८६½ करोड़ रु० और १९४४-४५ में ५०½ करोड़ रु० था। १९४५-४६ में अपेक्षाकृत स्वतन्त्र आयात नीति के परिणामस्वरूप व्यापारिक सतुलन प्रतिकूल रहा। व्यापारिक सतुलन दूसरे वर्ष फिर ४१ करोड़ रु० से अनुकूल हो गया। मार्च, १९४६ में समाप्त होने वाले वर्ष में आयात-मूल्य ५१८ करोड़ रु० और निर्यात-मूल्य ४२३ करोड़ रु० था। इस ९५ करोड़ रु० के अंतर में पाकिस्तान का प्रतिकूल व्यापारिक सतुलन शामिल नहीं है। आयात-संख्याएँ भी निम्नानुमान ही हैं, क्योंकि उनका उचित मूल्यांकन नहीं किया गया है। सितम्बर, १९४६ में रुपये के अवमूल्यन के कारण निर्यात को प्रोत्साहन दिया गया है तथा आयात पर कठोर प्रतिबंध लग गए हैं। इससे व्यापारिक घाटे की समस्या निपट्रण में आ गई है। भारत सरकार की बाद की नीति प्रधानतया लेने-देने की बाकी (वेलेंस ऑफ पेमेंट) की प्रवृत्ति से अनुशासित हुई है। पहले तो समस्या यह थी कि आयात को इस प्रकार निमज्रित किया जाय कि लेने-देने की बाकी की कमी

को समझीते द्वारा एक वर्ष में दिये जाने वाले पौड-पावने से अधिक होने से रोका जाय। इस दृष्टि से आयात को एक निश्चित सीमा के अन्दर रखना आवश्यक था। किन्तु मुद्रास्फीति की प्रवृत्ति को कम करने के लिए आयातों के साथ उदार नीति बरतने की भी आवश्यकता थी, अतएव १९४८ के उत्तरार्द्ध में आयात-नियंत्रण कुछ ढीला कर दिया गया। इसका दूसरा उद्देश्य औद्योगिक तथा उपभोक्ताओं की अत्यावश्यक सामग्रियों की कमी की पूर्ति करना भी था। परिणामतः आयात में पर्याप्त वृद्धि हुई। जूट और जूट-निर्मित वस्तुओं की अमरीकी माँग घट जाने के कारण निर्यात में काफी कमी हो गई। इससे जुलाई, १९४८ से जून, १९४९ तक व्यापारिक सन्तुलन अत्यन्त प्रतिकूल हो उठा और पौड-पावने से लगभग ८१० लाख पौड वापस किये गए। अतएव मई, १९४९ में उदार आयात नीति को बदलने के उपाय काम में लाए जाने लगे। ओपन जनरल लाइसेंस ११ नरम मुद्रा क्षेत्र (साफ्ट करेन्सी एरिया) के लिए रद्द कर दिया गया। बिना लाइसेंस के नरम मुद्रा क्षेत्र से आयात की जा सकने वाली वस्तुओं की एक सशोधित सूची प्रकाशित की गई (ओपन जनरल लाइसेंस १५)।^१ जुलाई, १९४९ के बाद आयात के लाइसेंस पर और भी प्रतिबन्ध लगाये गए। जून के अन्तिम सप्ताह से सितम्बर के प्रथम सप्ताह तक (१९४९) जनरल लाइसेंस बिल्कुल बन्द हो गया। वर्तमान लक्ष्य उत्पादन की वृद्धि और प्रतिस्पर्धा-मूल्यों पर निर्यात को बढ़ाना तथा आयात को, विशेषकर मुख्य औद्योगिक वस्तुओं और खाद्यान्नों के आयात को, कम या बन्द करना था।^२

१ देखिए, इण्डियन ईअर बुक, १९४९, पृ० ३३१-३२।

२ १९५४ में भारत में आयात और निर्यात के मूल्यों की गति अनुकूल रही। आयात-मूल्यों में लगभग ३% कमी हुई और निर्यात-मूल्य में लगभग इतनी ही वृद्धि हुई। परिणामतः निर्यात से अर्जित आय अधिक और आयात के अगतान कम रहे।

परन्तु निर्यात की तुलना में आयात की अधिकता के कारण भारत का व्यापारिक सन्तुलन ७५७ करोड़ रु० से प्रतिकूल रहा। कुल आयात में ४९४ करोड़ रु० की वृद्धि हुई और उसका मूल्य ६२४५ करोड़ रु० था। सरकारी आयात नीति सामान्यतः उदार होती गई। औद्योगिक उपस्कर, कच्चे माल एवं उपभोक्ताओं के सामानों के आयात के सम्बन्ध में अधिक उदारता बरती गई। देश में औद्योगिक उत्पादन की वृद्धि के फलस्वरूप कुछ अन्य मदों में आयात कम कर दिये गए। दुर्लभ मुद्रा वाले क्षेत्रों में भी आयात के लिए सुविधाओं का विस्तार किया गया। अनेक वस्तुओं के सम्बन्ध में, यथा कच्चा कपास, अनुष्ठा प्रदान करने में भी उदारता बरती गई।

सरकारी आयात क्रमशः घटते गए। १९५४ में इसमें ३५१ करोड़ रु० की कमी हुई।

निर्यात—

१९५४ में निर्यात में १०८ करोड़ रु० की वृद्धि हुई और उसका मूल्य ५४८८ करोड़ रु० था। यह वृद्धि मुख्यतया जूट और कपास-निर्मित वस्तुओं तथा चाय से हुई।

पिछले दो वर्षों में आयात-निर्यात व्यापार की नीति में पर्याप्त स्थिरता आ गई है। विदेशी बाजारों के उतार-चढ़ाव के अनिश्चित अव उपभोक्ता और उत्पादकों के हितों को ध्यान में रखने से नीति-निर्माण में अपेक्षाकृत अधिक मफलता मिली है।

पिछले ७ वर्षों में भारत का व्यापारिक सन्तुलन औसतन १०० करोड़ रु० से प्रतिकूल रहा है, जिसे हम पाउ-पावने (स्ट्रिंग वेल्मेन्स) और मित्र देशों की सहायता से पूरा करते रहे हैं। १९५१-५२ में इस स्थिति में सुधार हो गया है।

१९२९-३३ के व्यापारिक अवसाद के वस्तुओं के स्वतन्त्र यातायात पर प्रतिबन्ध, अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार की मात्रा और स्वभाव में परिवर्तन तथा १९३७-३८ की व्यापारिक मन्दी, इन सबने मिलकर भारत के व्यापार-सन्तुलन को बुरी तरह प्रभावित किया। १९३७-३८ में वर्मा का अलग हो जाना भी घातक सिद्ध हुआ। यो तो जमा-अकी के निम्न स्तर से कोई विशेष चिन्ता न होती, किन्तु भारत को विदेशी देनदारी भी देखनी थी। १९३१ में भारत से स्वर्ण का निर्यात ही इसे सुलभाने वाली परिस्थिति थी। स्वर्ण आयात करने वाले देश से स्वर्ण निर्यात करने वाले देश में भारत का बदलना उसके अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार में एक महत्वपूर्ण स्थान रखता है। १९३१-३२ में ५८ करोड़ रु० के मूल्य का सोना बाहर भेज देने पर कीमती धातुओं की साधारण खपत में बाधा पड़ने लगी। १९३२-३३ और १९३३-३४ में क्रमशः ६५½ और ५७ करोड़ रुपये का सोना भेजा गया। १९३४-३५ में ५२½ करोड़ रु०, १९३५-३६ में ३७½ करोड़ रु०, १९३६-३७ में २८ करोड़ रु०, १९३७-३८ में १६½ करोड़ रु० और १९३८-३९ में १३ करोड़ रुपये के मूल्य का सोना निर्यात किया गया। यह देखा जायगा कि ज्यो-ज्यों सौदो का निर्यात बढ़ा, सोने का निर्यात कम होने लगा। १९३९-४० में सोने का निर्यात ३४½ करोड़ रु० हो गया, हालांकि व्यापार-सन्तुलन में सुधार हो रहा था। इसका कारण युद्धजन्य परिस्थितियों से सोने के भाव का बढ़ जाना था। १९३८-३९ के १७५ करोड़ रु० से बढ़कर चांदी की आयात १९३९-४० में ४७४ करोड़ हो गई। दृश्यमान व्यापारिक सन्तुलन जहाँ तक निजी सौदो और कोष के आँकड़ों द्वारा नापा जा रहा था, ७९ करोड़ रु० से भारत के पक्ष में था (१९३९-४०), जब कि १९३८-३९ में यह केवल २९ करोड़ रु० तथा १९३७-३८ में ३० करोड़ रु० था। जब से इंग्लैण्ड स्वर्ण-प्रमाण देश न रहा (१९३१) तब से लेकर दिसम्बर, १९३९ तक भारत से निर्यात किये जाने वाले कुल स्वर्ण की कीमत ३५१४० करोड़ रु० थी।

२४. भारत के स्थिति-विवरण पत्रक (वैलेंस शीट) में नामे और जमा की मदें—एक समुचित लेन-देन के लेखे में आयात और निर्यात में विलकुल ठीक-ठीक सन्तुलन होगा। इस बात की स्पष्ट रूप से पुष्टि हो जायगी, यदि हम केवल दृश्यमान लेन-देन (जैसे आयात-निर्यात-कर के विवरण में सम्मिलित तथा प्रकाशित आँकड़ों में सम्मिलित मद) को ही न देखकर अदृश्य मदों को भी ध्यान में रखें। अदृश्य मद वे हैं जिनका ऊपर कोष्ठक में दिये लेखों में विवरण नहीं रहता। अब हम उन मदों की जाँच करेंगे जो एक पूर्ण अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति-विवरण पत्रक (वैलेंस शीट) बनाने के काम आती हैं।

आयात-निर्यात व्यापार की भावी स्थिति बहुत-कुछ द्वितीय पंचवर्षीय योजना के स्वरूप पर आधारित होगी। संभव है हमें भविष्य में आधारेद्योगों के लिए प्रतिवर्ष ३०० करोड़ रु० की मशीनों का आयात करना पड़े (यह अभी १०० करोड़ रु० है) और इस प्रकार हमारा आयात बहुत बढ़ जाय। यह भी संभव है कि कुछ अन्य मदों में, जैसे खाद्यान्न, कच्चा कपास और पेट्रोलियम आदि के आयात के सम्बन्ध में हम कुछ कमी भी कर सकें।

आयात और निर्यात की परामर्शदात्री समितियाँ समय-समय पर आयात-निर्यात की सरकारी नीति की परीक्षा करती हैं तथा सम्बन्धित समस्याओं पर यथोचित सलाह देती हैं। इससे भी आयात-निर्यात व्यापार को सुव्यवस्थित करने में सहायता मिलती है।

को समझाते द्वारा एक वर्ष में दिये जाने वाले पौड-पावने से अधिक होने से रोका जाय। इस दृष्टि से आयात को एक निश्चित सीमा के अन्दर रखना आवश्यक था। किन्तु मुद्रास्फीति की प्रवृत्ति को कम करने के लिए आयातों के साथ उद्धार नीति बरतने की भी आवश्यकता थी, अतएव १९४८ के उत्तरार्द्ध में आयात-नियंत्रण कुछ ढीला कर दिया गया। इसका दूसरा उद्देश्य औद्योगिक तथा उपभोक्ताओं की अत्यावश्यक सामग्री की कमी की पूर्ति करना भी था। परिणामत आयात में पर्याप्त वृद्धि हुई। जूट और जूट-निर्मित वस्तुओं की अमरीकी माँग घट जाने के कारण निर्यात में काफी कमी हो गई। इससे जुलाई, १९४८ से जून, १९४९ तक व्यापारिक सन्तुलन अत्यन्त प्रतिकूल हो उठा और पौड-पावने से लगभग ८१० लाख पौड वापस किये गए। अतएव मई, १९४९ में उदार आयात नीति को बदलने के उपाय काम में लाए जाने लगे। ओपन जनरल लाइसेंस ११ नरम मुद्रा क्षेत्र (साफ्ट करेन्सी एरिया) के लिए रद्द कर दिया गया। बिना लाइसेंस के नरम मुद्रा क्षेत्र से आयात की जा सकने वाली वस्तुओं की एक सशोधित सूची प्रकाशित की गई (ओपन जनरल लाइसेंस १५)।^१ जुलाई, १९४९ के बाद आयात के लाइसेंस पर और भी प्रतिबन्ध लगाये गए। जून के अन्तिम सप्ताह से सितम्बर के प्रथम सप्ताह तक (१९४९) जनरल लाइसेंस बिलकुल बन्द हो गया। वर्तमान लक्ष्य उत्पादन की वृद्धि और प्रतिस्पर्धा-मूल्यों पर निर्यात को घटाना तथा आयात को, विशेषकर मुख्य औद्योगिक वस्तुओं और खाद्यान्नों के आयात को, कम या बन्द करना था।^२

१ देखिए, इण्डियन ईअर बुक, १९४९, पृ० ३३१-३३२।

२ १९५४ में भारत में आयात और निर्यात के मूल्यों की गति अनुकूल रही। आयात-मूल्यों में लगभग ३% कमी हुई और निर्यात-मूल्य में लगभग इतनी ही वृद्धि हुई। परिणामतः निर्यात से अर्जित आय अधिक और आयात के भुगतान कम रहे।

परन्तु निर्यात की तुलना में आयात की अधिकता के कारण भारत का व्यापारिक सन्तुलन ७५७ करोड़ रु० से प्रतिकूल रहा। कुल आयात में ४९४ करोड़ रु० की वृद्धि हुई और उसका मूल्य ६२४५ करोड़ रु० था। सरकारी आयात नीति सामान्यतः उदार होती गई। औद्योगिक उपस्कर, कच्चे माल एवं उपभोक्ताओं के सामानों के आयात के सम्बन्ध में अधिक उदारता बरती गई। देश में औद्योगिक उत्पादन की वृद्धि के फलस्वरूप कुछ अन्य मदों में आयात कम कर दिये गए। दुर्लभ मुद्रा वाले क्षेत्रों में भी आयात के लिए सुविधाओं का विस्तार किया गया। अनेक वस्तुओं के सम्बन्ध में, यथा कच्चा कपास, अनुदान प्रदान करने में भी उदारता बरती गई।

सरकारी आयात कमरा घटते गए। १९५४ में इसमें ३५८ करोड़ रु० की कमी हुई।

निर्यात—

१९५४ में निर्यात में १०८ करोड़ रु० की वृद्धि हुई और उसका मूल्य ५४८८ करोड़ रु० था। यह वृद्धि मुख्यतया जूट और कपास-निर्मित वस्तुओं तथा चाय से हुई।

पिछले दो वर्षों में आयात-निर्यात व्यापार की नीति में पर्याप्त स्थिरता आ गई है। विदेशी बाजारों के उतार-चढ़ाव के अनिश्चित अव उपभोक्ता और उत्पादकों के हितों को ध्यान में रखने से नीति-निर्माण में अपेक्षाकृत अधिक मफलता मिली है।

पिछले ७ वर्षों में भारत का व्यापारिक सन्तुलन औसतन १०० करोड़ रु० से प्रतिकूल रहा है, जिसे हम पौड-पावने (स्टर्निंग वेल्डमेज) और मित्र दणों की सहायता से पूरा करते रहे हैं। १९५१-५२ में २५ न्यूनित में सुधार हो गया है।

१९२९-३३ के व्यापारिक अवसाद के वस्तुओं के स्वतन्त्र यातायात पर प्रतिबन्ध, तराफ्तीय व्यापार की मात्रा और स्वभाव में परिवर्तन तथा १९३७-३८ की व्यापारिक मन्दी, इन सबने मिलकर भारत के व्यापार-सन्तुलन को बुरी तरह प्रभावित किया। १९३७-३८ में बर्मा का अलग हो जाना भी घातक सिद्ध हुआ। यो तो जमा-की के निम्न स्तर से कोई विशेष चिन्ता न होती, किन्तु भारत को विदेशी देनदारी देखनी थी। १९३१ में भारत से स्वर्ण का निर्यात ही इसे सुलभाने वाली परिस्थिति थी। स्वर्ण आयात करने वाले देश से स्वर्ण निर्यात करने वाले देश में भारत बदलना उसके अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार में एक महत्वपूर्ण स्थान रखता है। १९३१-३२ ५८ करोड़ रु० के मूल्य का सोना बाहर भेज देने पर कीमती धातुओं की साधारणता में बाधा पड़ने लगी। १९३२-३३ और १९३३-३४ में क्रमशः ६५½ और ५७ करोड़ रु० का सोना भेजा गया। १९३४-३५ में ५२½ करोड़ रु०, १९३५-३६ में ३७½ करोड़ रु०, १९३६-३७ में २८ करोड़ रु०, १९३७-३८ में १६½ करोड़ रु० और १९३८-३९ में १ करोड़ रुपये के मूल्य का सोना निर्यात किया गया। यह देखा जायगा कि ज्यो-ज्यो सोने का निर्यात बढ़ा, सोने का निर्यात कम होने लगा। १९३९-४० में सोने का निर्यात ३४½ करोड़ रु० हो गया, हालांकि व्यापार-सन्तुलन में सुधार हो रहा था। इसका कारण युद्धजन्य परिस्थितियों से सोने के भाव का बढ़ जाना था। १९३८-३९ के ७५ करोड़ रु० से बढ़कर चांदी की आयात १९३९-४० में ४७४ करोड़ हो गई। प्रमाण व्यापारिक सन्तुलन जहाँ तक निजी सौदों और कोष के आँकड़ों द्वारा नापा जा रहा था, ७९ करोड़ रु० से भारत के पक्ष में था (१९३९-४०), जब कि १९३८-३९ में केवल २९ करोड़ रु० तथा १९३७-३८ में ३० करोड़ रु० था। जब से इंग्लैण्ड आयात-प्रमाण देश न रहा (१९३१) तब से लेकर दिसम्बर, १९३९ तक भारत से निर्यात गये जाने वाले कुल स्वर्ण की कीमत ३५१ ४० करोड़ रु० थी।

भारत के स्थिति-विवरण पत्रक (वैलेंस शीट) में नामे और जमा की मदें—एक चित्रित लेन-देन के लेखों में आयात और निर्यात में विलकुल ठीक-ठीक सन्तुलन होगा। बात की स्पष्ट रूप से पुष्टि हो जायगी, यदि हम केवल दृश्यमान लेन-देन (जैसे आयात-निर्यात-कर के विवरण में सम्मिलित तथा प्रकाशित आँकड़ों में सम्मिलित) को ही न देखकर अदृश्य मदों को भी ध्यान में रखें। अदृश्य मद वे हैं जिनका प्रभाव कोष्ठक में दिये-लेखों में विवरण नहीं रहता। अब हम उन मदों की जाँच करेंगे एक पूर्ण अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति-विवरण पत्रक (वैलेंस शीट) बनाने के काम आती है।

आयात-निर्यात व्यापार की भावी स्थिति बहुत-कुछ द्वितीय पंचवर्षीय योजना के स्वरूप पर निर्भर होगी। सम्भव है हमें भविष्य में आधारेद्योगों के लिए प्रतिवर्ष ३०० करोड़ रु० की मशीनों का आयात करना पड़े (यह अभी १०० करोड़ रु० है) और इस प्रकार हमारा आयात बहुत बढ़ जाय। भी सम्भव है कि कुछ अन्य मदों में, जैसे खाद्यान्न, कच्चा कपास और पेट्रोलियम आदि के आयात सम्बन्ध में हम कुछ कमी भी कर सकें।

आयात और निर्यात की परामर्शदात्री समितियों समय-समय पर आयात-निर्यात की सरकारी नीतियों की परीक्षा करती हैं तथा सम्बन्धित समस्याओं पर यथोचित सलाह देती हैं। इससे भी आयात-निर्यात व्यापार को सुव्यवस्थित करने में सहायता मिलती है।

| जमा | नामे |
|---|---|
| १ सौदों का निर्यात । | १ बहुमूल्य वस्तुओं का आयात । |
| २ बाहर से लिये गए ऋण । | २ बाहर से लिये गए ऋण पर व्याज । |
| ३ विदेशियों द्वारा स्कूल मिशन की सहायता तथा अकाल एवं दान के लिए भेजा गया धन । | ३ पहले लिये गए ऋण की अदायगी । |
| ४ भ्रमणार्थियों के व्यय । | ४. यूरोपीय सौदागरों, मरकारी अफसरों, और वकीलों द्वारा बाहर भेजा जाने वाला धन । |
| | ५. विदेशी बैंकों का लाभ, विदेशी जहाजों कम्पनियों को दिया जाने वाला भाड़ा । |
| | ६ सरकार द्वारा दिये जाने वाली लम्बी छुट्टी के वेतन, निवृत्ति वेतन, स्टोर, सोना-चांदी इत्यादि, जो भारत सरकार के लिए खरीदी जाती है । (गृह-व्यय) |
| | ७ भारतीय भ्रमणार्थियों एवं विद्यार्थियों के लिए बाहर भेजा गया धन । |

(१) सौदों का आयात-निर्यात—इस मद में जैसा हम देख चुके हैं भारत एक लेनदार (क्रेडिटर) देश है । (२) मद के सम्बन्ध में भारत १९३०-३१ तक आयात अधिक और निर्यात कम करता था, अतएव देनदार था । १९३१-३२ से परिस्थिति पलट गई और अब भारत बड़ी मात्रा में सोना बाहर भेजने लगा और लेनदार हो गया । (३) बाहर से दिये गए या लिये गए ऋण—जब तक ऋण लिया जा रहा है तब तक जो देश ऋण दे रहा है वह ऋणी और जो ले रहा है वह लेनदार (क्रेडिटर) कहा जाता है । इस मद में भारत अभी हाल तक एक लेनदार (डेटर) देश था, क्योंकि समय-समय पर वह इंग्लैण्ड से कर्ज लिया करता था । (४) लगी हुई पूँजी पर वार्षिक व्याज का उलटा प्रभाव होता है और ऋण लेने वाला देश ऋणी और देने वाला लेनदार (क्रेडिटर) हो जाता है । अतः जहाँ तक भारत को विदेशों से लिये गए कर्ज पर व्याज देना पड़ता है वह ऋणी देश है । (५) ऋण की अदायगी देने वाले देश को ऋणी और पाने वाले देश को लेनदार (क्रेडिटर) की दशा में रखती है । भारत प्रति वर्ष व्याज देने के अतिरिक्त पुराने ऋण को भी चुकता कर रहा है और इस मद के ऊपर एक ऋणी देश है । कर्ज की अदायगी इंग्लैण्ड में सुरक्षित पौण्ड-ऋण को रुपये के ऋण में परिवर्तित करके अथवा रुपये की प्रतिभूतियों के रूप का रूप ले सकती है । इसका प्रभाव भी वही होगा अर्थात् उस हद तक भारत की देनदारी कम हो जायगी । (६) विदेश में रहने वाले भारतीयों और भारत में रहने वाले विदेशियों की आमदनी, जहाँ तक कि यह सम्बन्धित पक्षों द्वारा अपनी जन्मभूमि को भेजी जाती है । पहले पक्ष में भारत लेनदार और दूसरे में कर्जदार है, लेकिन कुल मिलाकर इस मद में भारत ऋणी देश है । यूरोपीयों द्वारा भारत से भेजा जाने वाला

२ भारत के पौण्ड ऋण की अदायगी ने विदेशी-ऋण के सम्बन्ध में उसकी स्थिति काफी बदल दी है ।

घन विदेश से भारतीयों द्वारा भेजे जाने वाले धन से कहीं अधिक है। (७) विदेशी बैंक, जहाजों तथा बीमा कम्पनियों का लाभ। इन मदों में किये गए भुगतान भारत की देनदारी के द्योतक हैं। (८) जहाँ तक विदेशियों द्वारा उदारता के कार्य के लिए देश के अन्दर या देश से ऐसे ही कामों के लिए बाहर भेजे गए धन का सम्बन्ध है, पहले में भारत लेनदार और दूसरे में देनदार होगा। इस मद में भारत लेनदार देश है, क्योंकि उस धन की तुलना में, जो भारत बाहर भेजता है, वह यूरोप, अमरीका तथा अन्य देशों से मिशन, स्कूल तथा कभी-कभी दुर्भिक्ष-निवारण के लिए एकत्र चन्दे के रूप में अधिक धन प्राप्त करता है। (९) सरकार द्वारा विदेशों में खर्च तथा अन्य सरकारों द्वारा भारत में खर्च। पहले में भारत कर्जदार और दूसरे में लेनदार रहेगा।^१ इस मद में भारत एक ऋणी देश रहेगा, क्योंकि उसे बड़ी मात्रा में इंग्लैण्ड में छुट्टी पर गये अफसरो की तनख्वाह और यूरोपीय अफसरो की पेंशनों का रुपया देना पड़ा तथा अंग्रेजी सरकार द्वारा भारत के लिए किये गए खर्चों को भी चुकता करना पड़ा। यह सब खर्च इंग्लैण्ड में गृह-व्यय (होम चार्जेज) के अन्तर्गत रखा गया। (१०) हरजाना देने वाला देश ऋणी होता है। चूँकि भारत न तो हरजाना देता है न पाता ही, अतः इस मद को विलकुल छोड़ देना अनुचित न होगा। (११) विदेशी तथा भारतीय भ्रमणाधिकियों का क्रमशः भारत और विदेशों में खर्च। इस मद में भारत लेनदार है, क्योंकि अनेक विदेशी लोग यहाँ घूमने आते हैं और उनकी सख्या भारतीय विदेश-भ्रमणाधिकियों से कहीं अधिक है। (१२) इसके विपरीत, जहाँ तक भारत विदेशों को भारतीय विद्याधिकियों के अध्ययन के लिए धन भेजता है, वह ऋणी है।

अतः एक पूरे स्थिति-विवरण पत्रक (बैलेंस शीट) के लिए हमें इन सबका लेखा लेना होगा और ऐसा करने पर दोनों पक्षों में पूरा सतुलन स्थापित हो जायगा।

पिछले पृष्ठ पर दिये गए लेखों से अभी हाल तक की भारत की स्थिति स्पष्ट हो जायगी। दाहिने हाथ की ओर देनदारी की मदें अर्थात् वे मदें हैं जिनके लिए भारत को देना पड़ेगा और बाहर से मिलने वाला धन अपेक्षाकृत कम होगा। बाएँ हाथ की ओर वे मदें हैं जिनसे विदेशों से भारत को देनदारी से अधिक धन मिलेगा।

२५. 'निस्सारण' की परिभाषा (दि ड्रेन डिफाइण्ड)—भारत के आयात से निर्यात की अधिकता ने 'निस्सारण' सिद्धान्त को जन्म दिया। निर्यात की अधिकता की प्रत्येक वस्तु के बदले में भारत को कुछ-न-कुछ मिलता है और इसका हिसाब प्राप्ति की विभिन्न मदों से पूरा हो जाता है। लेकिन जैसी कि स्पेनिश कहावत है, 'हिसाब तो ठीक है लेकिन खजाना खाली है।' महत्त्वपूर्ण बात तो प्राप्त धन का हर प्रकार से सन्तोषजनक होना है, बाहर से कुछ मिलना या प्राप्त होना ही नहीं।

२६. गृह-व्यय (होम चार्जेज)—भारत के आयात से निर्यात की अधिकता की व्याख्या गृह-व्यय द्वारा की जाती है।

निम्न सख्याएँ १८५९-६० से १९३३-३४ के बीच गृह-व्यय में होने वाली वृद्धि

१. उदाहरण के लिए १९१४-१८ और १९३९-४५ के युद्ध में भारत सरकार ने इंग्लैण्ड की सरकार की ओर से बड़ी मात्रा में रुपया खर्च किया जो कि ब्रिटेन की सरकार वापस देगी।

| जमा | नामे |
|---|--|
| १ सौदों का निर्यात । | १ बहुमूल्य वस्तुओं का आयात । |
| २ बाहर से लिये गए ऋण । | २ बाहर से लिये गए ऋण पर व्याज । |
| ३ विदेशियों द्वारा स्कूल मिशन की सहायता तथा अकाल एवं दान के लिए भेजा गया धन । | ३ पहले लिये गए ऋण की अदायगी । |
| ४ भ्रमणार्थियों के व्यय । | ४ यूरोपीय सौदागरों, सरकारी अफसरों, और वकीलों द्वारा बाहर भेजा जाने वाला धन । |
| | ५. विदेशी बैंकों का लाभ, विदेशी जहाजों कम्पनियों को दिया जाने वाला भाड़ा । |
| | ६ सरकार द्वारा दिये जाने वाली लम्बी छुट्टी के वेतन, निवृत्ति वेतन, स्टोर, सोना-चांदी इत्यादि, जो भारत सरकार के लिए खरीदी जाती है। (गृह-व्यय) |
| | ७. भारतीय भ्रमणार्थियों एवं विद्यार्थियों के लिए बाहर भेजा गया धन । |

(१) सौदों का आयात-निर्यात—इस मद में जैसा हम देख चुके हैं भारत एक लेनदार (क्रेडिटर) देश है। (२) मद के सम्बन्ध में भारत १९३०-३१ तक आयात अधिक और निर्यात कम करता था, अतएव देनदार था। १९३१-३२ से परिस्थिति पलट गई और अब भारत बड़ी मात्रा में सोना बाहर भेजने लगा और लेनदार हो गया। (३) बाहर से दिये गए या लिये गए ऋण—जब तक ऋण लिया जा रहा है तब तक जो देश ऋण दे रहा है वह ऋणी और जो ले रहा है वह लेनदार (क्रेडिटर) कहा जाता है। इस मद में भारत अभी हाल तक एक लेनदार (डेटर) देश था, क्योंकि समय-समय पर वह इंग्लैण्ड से कर्ज लिया करता था। (४) लगी हुई पूँजी पर वार्षिक व्याज का उलटा प्रभाव होता है और ऋण लेने वाला देश ऋणी और देने वाला लेनदार (क्रेडिटर) हो जाता है। अतः जहाँ तक भारत को विदेशों से लिये गए कर्ज पर व्याज देना पड़ता है वह ऋणी देश है। (५) ऋण की अदायगी देने वाले देश को ऋणी और पाने वाले देश को लेनदार (क्रेडिटर) की दशा में रखती है। भारत प्रति वर्ष व्याज देने के अतिरिक्त पुराने ऋण को भी चुकता कर रहा है और इस मद के ऊपर एक ऋणी देश है। कर्ज की अदायगी इंग्लैण्ड में सुरक्षित पौण्ड-ऋण को रुपये के ऋण में परिवर्तित करके अथवा रुपये की प्रतिभूतियों के क्रय का रूप ले सकती है। इसका प्रभाव भी वही होगा अर्थात् उस हद तक भारत की देनदारी कम हो जायगी।^१ (६) विदेश में रहने वाले भारतीयों और भारत में रहने वाले विदेशियों की ग्रामदनी, जहाँ तक कि यह सम्बन्धित पक्षों द्वारा अपनी जन्मभूमि को भेजी जाती है। पहले पक्ष में भारत लेनदार और दूसरे में कर्जदार है, लेकिन कुल मिलाकर इस मद में भारत ऋणी देश है। यूरोपीयों द्वारा भारत से भेजा जाने वाला

१. भारत के पौण्ड ऋण की अदायगी ने विदेशी-ऋण के सम्बन्ध में उसकी स्थिति काफी बदल दी है।

घन विदेश से भारतीयों द्वारा भेजे जाने वाले धन से कहीं अधिक है। (७) विदेशी बैंक, जहाजों तथा बीमा कम्पनियों का लाभ। इन मदों में किये गए भुगतान भारत की देनदारी के द्योतक हैं। (८) जहाँ तक विदेशियों द्वारा उदारता के कार्य के लिए देश के अन्दर या देश से ऐसे ही कामों के लिए बाहर भेजे गए धन का सम्बन्ध है, पहले में भारत लेनदार और दूसरे में देनदार होगा। इस मद में भारत लेनदार देश है, क्योंकि उस धन की तुलना में, जो भारत बाहर भेजता है, वह यूरोप, अमरीका तथा अन्य देशों से मिशन, स्कूल तथा कभी-कभी दुर्भिक्ष-निवारण के लिए एकत्र चन्दे के रूप में अधिक धन प्राप्त करता है। (९) सरकार द्वारा विदेशों में खर्च तथा अन्य सरकारी द्वारा भारत में खर्च। पहले में भारत कर्जदार और दूसरे में लेनदार रहेगा।^१ इस मद में भारत एक ऋणी देश रहेगा, क्योंकि उसे बड़ी मात्रा में इंग्लैण्ड में छुट्टी पर गये अफसरों की तनख्वाह और यूरोपीय अफसरों की पेंशनो का रुपया देना पड़ा तथा अंग्रेजी सरकार द्वारा भारत के लिए किये गए खर्चों को भी चुकता करना पड़ा। यह सब खर्च इंग्लैण्ड में गृह-व्यय (होम चार्ज) के अन्तर्गत रखा गया। (१०) हरजाना देने वाला देश ऋणी होता है। चूँकि भारत न तो हरजाना देता है न पाता ही, अतः इस मद को बिल्कुल छोड़ देना अनुचित न होगा। (११) विदेशी तथा भारतीय भ्रमणाथियों का क्रमशः भारत और विदेशों में खर्च। इस मद में भारत लेनदार है, क्योंकि अनेक विदेशी लोग यहाँ घूमने आते हैं और उनकी सख्या भारतीय विदेश-भ्रमणाथियों से कहीं अधिक है। (१२) इसके विपरीत, जहाँ तक भारत विदेशों को भारतीय विद्याथियों के अध्ययन के लिए धन भेजता है, वह ऋणी है।

अतः एक पूरे स्थिति-विवरण पत्रक (बैलेस शीट) के लिए हमें इन सबका लेखा लेना होगा और ऐसा करने पर दोनों पक्षों में पूरा सतुलन स्थापित हो जायगा।

पिछले पृष्ठ पर दिये गए लेखे से अभी हाल तक की भारत की स्थिति स्पष्ट हो जायगी। दाहिने हाथ की ओर देनदारी की मदें अर्थात् वे मदें हैं जिनके लिए भारत को देना पड़ेगा और बाहर से मिलने वाला धन अपेक्षाकृत कम होगा। बाएँ हाथ की ओर वे मदें हैं जिनसे विदेशों से भारत को देनदारी से अधिक धन मिलेगा।

२५. 'निस्सारण' की परिभाषा (दि ड्रेन डिफाइण्ड)—भारत के आयात से निर्यात की अधिकता ने 'निस्सारण' सिद्धान्त को जन्म दिया। निर्यात की अधिकता की प्रत्येक वस्तु के बदले में भारत को कुछ-न-कुछ मिलता है और इसका हिसाब प्राप्ति की विभिन्न मदों से पूरा हो जाता है। लेकिन जैसी कि स्पेनिश कहावत है, 'हिसाब तो ठीक है लेकिन खजाना खाली है।' महत्वपूर्ण बात तो प्राप्त धन का हर प्रकार से सन्तोषजनक होना है, बाहर से कुछ मिलना या प्राप्त होना ही नहीं।

२६. गृह-व्यय (होम चार्ज)—भारत के आयात से निर्यात की अधिकता की व्याख्या गृह-व्यय द्वारा की जाती है।

निम्न सख्याएँ १८५६-६० से १९३३-३४ के बीच गृह-व्यय में होने वाली वृद्धि

१. उदाहरण के लिए १९१४-१८ और १९३६-४५ के युद्ध में भारत सरकार ने इंग्लैण्ड की सरकार की ओर से बड़ी मात्रा में रुपया खर्च किया जो कि ब्रिटेन की सरकार वापस देगी।

को प्रदर्शित करती हैं—

इंग्लैण्ड में कुल पोण्ड व्यय

| वर्ष | मात्रा | वर्ष | मात्रा | वर्ष | मात्रा |
|-----------|---------------|---------|----------------|---------|----------------|
| १८५६-६० | पौ० ५,०४२,६४५ | १९१३-१४ | पौ० २०,३११,६७३ | १९२८-२९ | पौ० २६,७४४,६६३ |
| १८६६-७० | ७,६७७,८५० | १९१८-१९ | २३,६२६,४६५ | १९२९-३० | ३१,५५८,७१५ |
| १८७६-८० | १४,५४३,२७७ | १९२२-२३ | ३१,८६०,१७६ | १९३०-३१ | ३१,४२३,१४७ |
| १८८६-९० | १४,८४८,६२३ | १९२४-२५ | ३१,८८८,७७६ | १९३१-३२ | ३०,८६६,३३३ |
| १८९६-१९०० | १६,३६२,८६४ | १९२६-२७ | २६,५०७,४७२ | १९३२-३३ | २६,५५६,४०१ |
| १९०६-१० | १६,१२२,६१६ | १९२७-२८ | २८,८६४,७६५ | १९३३-३४ | २८,८६२,१७७ |

इस विवाद से हम भारत की ओर से इंग्लैण्ड में खरीदे गए भण्डारों को छोड़ देंगे, क्योंकि वे आयात के अन्दर आ गए होंगे। यह विवादास्पद है कि क्या ये और सस्ते में नहीं खरीदे जा सकते थे और क्या उनकी पूर्ति के लिए भारतीय बाजारों पर निर्भर नहीं रहा जा सकता था? लेकिन 'निस्सारण' विवाद में हमें केवल उस अंश से मतलब है जिसके लिए (१) उस वर्ष में सामान सामग्री या सेवाएँ नहीं प्राप्त हुईं तथा (२) वह अंश जिसके लिए प्राप्त वस्तुएँ अभौतिक थी अर्थात् सामग्री और रुपये के रूप में नहीं थी।

२७. विदेशी ऋण के सम्बन्ध में किये गए सुगतान—गृह-व्यय की एक महत्वपूर्ण मद सरकार द्वारा रेलवे, सिंचाई के साधनों के निर्माण इत्यादि के लिए उधार लिए गए धन का व्याज था। इस देश में विदेशी पूँजी लगाने के सम्बन्ध में उठने वाले विभिन्न प्रश्नों की हम व्याख्या कर आए हैं।^२ अब यह कहने की आवश्यकता नहीं है कि विदेशों से लिया गया धन सदैव हानिकारक ही नहीं होता, बल्कि इसके विपरीत

साम्राज्य के बाहर भी होता तो भी उसे अपने साधनों के विकास के लिए कर्ज लेना ही पड़ता। यह और बात थी कि वह कर्ज किससे और कहाँ से लेता। ये कर्ज इंग्लैण्ड से इसलिए लिये गए, क्योंकि लंदन दुनिया में सबसे सस्ता द्रव्य (मुद्रा) बाजार था। इसका राजनीतिक सम्बन्ध से कोई प्रयोजन ही नहीं। यह भी कहा गया कि इस विषय में इंग्लैण्ड से भारत का सम्बन्ध हानिकारक न होकर लाभदायक रहा, क्योंकि साख बढ़ जाने से विदेशी से सस्ती दर पर उधार लेना सम्भव हो सका। ब्रिटिश सरकार ने भारतीय साख की गारण्टी ही नहीं दी बल्कि एक सुव्यवस्थित प्रशासन और देश के आर्थिक विकास द्वारा भारत की साख को सुधार दिया। हम केवल सबसे प्रतिनिधि और महत्वपूर्ण ऋण अर्थात् रेलवे-निर्माण के लिए लिये गए ऋण का ही विवेचन करेंगे। इस सम्बन्ध में निम्न प्रश्न उठेंगे—(१) क्या रेलवे का निर्माण देश के सर्वोत्तम हित में था? (२) क्या कुछ स्थानों की आवश्यकताएँ अन्य सस्ते परिवहनो द्वारा नहीं पूरी की जा सकती थी? (३) क्या रेलवे पर किया गया खर्च अन्य उतने ही या उससे भी महत्वपूर्ण, उदाहरणार्थ सिंचाई के साधनों के जन-व्ययों को स्थगित करके नहीं किया गया? (४) क्या विदेशियों को दर-सुरक्षा के रूप में दिया गया व्याज का आश्वासन बहुत अधिक नहीं था? और (५) क्या रेलवे-योजना देश के हितों को ध्यान में रखकर यथासंभव कुशलता और दक्षता से चलाई गई थी? इन सब प्रश्नों की विवेचना हो चुकी है। हमें केवल इतना ही कहना है कि इन सब बातों में ऋणियों की गई और होने वाले लाभ पूरी तरह से आर्थिक देनदारियों का हर्जाना न चुका सके। फिर भी हमें स्वीकार करना होगा कि रेलवे देश की आर्थिक समृद्धि का अग्रदूत बनकर आई तथा होने वाले प्रत्यक्ष और परोक्ष लाभों ने लागत को पूरा ही नहीं किया वरन् अत्यधिक लाभ भी पहुँचाया। लेकिन प्रश्न तो यह है कि क्या इन लाभों को अनावश्यक रूप से अधिक मूल्य पर नहीं खरीदा गया?

ऐसी विदेशी पूँजी पर जो बिना सरकार के हस्तक्षेप के देश में आई, दिये जाने वाले व्याज को गृह-व्यय (होम चार्ज) में स्थान नहीं मिला, लेकिन वह हमारे निर्यात के काफी हिस्से के लिए उत्तरदायी है। यहाँ भी विदेशी पूँजी द्वारा भारत के हित-अहित का प्रश्न उठता है। इसके लिए हम पाठकों से उन सेक्शनो को देखने का आग्रह करेंगे जहाँ इस प्रश्न की विवेचना की गई है।^१ अतएव यह निर्णय कि “भारत विदेशी पूँजी उधार लेने से होने वाले हितों का उदाहरण प्रस्तुत करता है”^२ कुछ सीमाओं के अन्दर ही स्वीकार किया जा सकता है।

२८ नागरिक एवं सैनिक सेवाएँ—अब हम नागरिक एवं सैनिक सेवाओं के लिए किये जाने वाले भुगतानों पर विचार करेंगे।

यह असदिग्ध है कि बड़ी सख्या में तथा ऊँची तनखाह पर यूरोपीय अफसरों को काम में लगाने से भारत का व्यय आवश्यकता से अधिक बढ़ गया था। एक और

१. देखिए, खण्ड १, अध्याय १३, सेक्शन १६-२५।

२. देखिए, सर टी० मॉरीसन, ‘दि इकनामिक ट्रांज़िशन इन इण्डिया’, पृ० २१८।

को प्रदर्शित करती है—^१

इंग्लैण्ड में कुल पीण्ड व्यय

| वर्ष | मात्रा | वर्ष | मात्रा | वर्ष | मात्रा |
|-----------|---------------|---------|----------------|---------|----------------|
| १८५६-६० | पौ० ५,०४२,६४५ | १९१३-१४ | पौ० २०,३११,६७३ | १९२८-२९ | पौ० २६,७४४,६६३ |
| १८६६-७० | ७,६७७,८५० | १९१८-१९ | २३,६२६,४६५ | १९२९-३० | ३१,५५८,७१५ |
| १८७६-८० | १४,५४३,२७७ | १९२२-२३ | ३१,८६०,१७६ | १९३०-३१ | ३१,४०३,१४७ |
| १८८६-९० | १४,८४८,६२३ | १९२४-२५ | ३१,८८८,७७६ | १९३१-३२ | ३०,८६६,३३३ |
| १८९६-१९०० | १६,३६२,८६४ | १९२६-२७ | २६,५०७,४७२ | १९३२-३३ | २६,५५६,४०१ |
| १९०६-१० | १६,१२२,६१६ | १९२७-२८ | २८,८६४,७६५ | १९३३-३४ | २८,८६२,१७७ |

इस विवाद से हम भारत की ओर से इंग्लैण्ड में खरीदे गए भण्डारों को छोड़ देंगे, क्योंकि वे आयात के अन्दर आ गए होंगे। यह विवादास्पद है कि क्या ये और सस्ते में नहीं खरीदे जा सकते थे और क्या उनकी पूर्ति के लिए भारतीय बाजारों पर निर्भर नहीं रहा जा सकता था? लेकिन 'निस्सारण' विवाद में हमें केवल उस अंश से मतलब है जिसके लिए (१) उस वर्ष में सामान सामग्री या सेवाएँ नहीं प्राप्त हुईं तथा (२) वह अंश जिसके लिए प्राप्त वस्तुएँ अमौलिक थी अर्थात् सामग्री और रुपये के रूप में नहीं थीं।

२७. विदेशी ऋण के सम्बन्ध में किये गए भुगतान—गृह-व्यय की एक महत्वपूर्ण मद सरकार द्वारा रेलवे, सिंचाई के साधनों के निर्माण इत्यादि के लिए उधार लिए गए धन का व्याज था। इस देश में विदेशी पूँजी लगाने के सम्बन्ध में उठने वाले विभिन्न प्रश्नों की हम व्याख्या कर आए हैं।^२ अब यह कहने की आवश्यकता नहीं है "कि विदेशों से लिया गया धन सदैव हानिकारक ही नहीं होता, बल्कि इसके विपरीत कभी-कभी तो यह आर्थिक विकास में अत्यन्त सन्तोषजनक साधन का काम देता है।" कितने ही देश, जिनके पास अतुल प्राकृतिक साधन हैं किन्तु पूँजी की कमी है, बाहर से धन उधार लेना लाभदायक समझते हैं। कनाडा जैसे कितने ही ऋणी देश विदेशी पूँजी की सहायता से दिन-प्रतिदिन समृद्ध होते जा रहे हैं। अतएव इन ऋणों पर दिये जाने वाले व्याज को 'धन का निस्सारण, (ड्रेन) कहना सुखता होगी, चूँकि यह उस विदेशी ऋण पर व्याज है जो देश के गृह-व्ययों में अग्रगण्य था। सर थियोडोर मॉरिसन ने 'निस्सारण' के स्थान पर इसे 'विदेश को किया गया भुगतान' कहना अधिक उचित समझा, कारण यह था कि निस्सारण शब्द से यह ध्वनि आती थी कि यह देश के लिए हानिकारक था। उन्होंने कहा कि भारत और इंग्लैण्ड के सम्बन्ध को देखते हुए इसे भारत की कर्जदारी न समझना चाहिए, क्योंकि यदि भारत अग्रजों की

^१ १९८८-१९ तक की सरयाएँ शाह के 'सिक्सटी डेयर्स ऑफ़ इण्डियन फाइनेंस' (द्वितीय संस्करण) में लगे हैं, (पृ० १८७-८८)। बाउ के वर्षों की मख्याएँ 'स्टैटिस्टिकल एक्सप्लेनैटरी' १९०६-०७ और

साम्राज्य के बाहर भी होता तो भी उसे अपने साधनों के विकास के लिए कर्ज लेना ही पड़ता। यह और बात थी कि वह कर्ज किससे और कहाँ से लेता। ये कर्ज इंग्लैण्ड से इसलिए लिये गए, क्योंकि लंदन दुनिया में सबसे सस्ता द्रव्य (मुद्रा) बाजार था। इसका राजनीतिक सम्बन्ध से कोई प्रयोजन ही नहीं। यह भी कहा गया कि इस विषय में इंग्लैण्ड से भारत का सम्बन्ध हानिकारक न होकर लाभदायक रहा, क्योंकि साख बढ़ जाने से विदेशों से सस्ती दर पर उधार लेना सम्भव हो सका। ब्रिटिश सरकार ने भारतीय साख की गारण्टी ही नहीं दी बल्कि एक सुव्यवस्थित प्रशासन और देश के आर्थिक विकास द्वारा भारत की साख को सुधार दिया। हम केवल सबसे प्रतिनिधि और महत्वपूर्ण ऋण अर्थात् रेलवे-निर्माण के लिए लिये गए ऋण का ही विवेचन करेंगे। इस सम्बन्ध में निम्न प्रश्न उठेंगे—(१) क्या रेलवे का निर्माण देश के सर्वोत्तम हित में था? (२) क्या कुछ स्थानों की आवश्यकताएँ अन्य सस्ते परिवहनो द्वारा नहीं पूरी की जा सकती थी? (३) क्या रेलवे पर किया गया खर्च अन्य उतने ही या उससे भी महत्वपूर्ण, उदाहरणार्थ सिंचाई के साधनों के जन-व्ययों को स्थगित करके नहीं किया गया? (४) क्या विदेशियों को दर-सुरक्षा के रूप में दिया गया व्याज का आश्वासन बहुत अधिक नहीं था? और (५) क्या रेलवे-योजना देश के हितों को ध्यान में रखकर यथासम्भव कुशलता और दक्षता से चलाई गई थी? इन सब प्रश्नों की विवेचना हो चुकी है। हमें केवल इतना ही कहना है कि इन सब बातों में ब्रिटिशों की गई और होने वाले लाभ पूरी तरह से आर्थिक देनदारियों का हर्जाना न चुका सके। फिर भी हमें स्वीकार करना होगा कि रेलवे देश की आर्थिक समृद्धि का अग्रदूत बनकर आई तथा होने वाले प्रत्यक्ष और परोक्ष लाभों ने लागत को पूरा ही नहीं किया वरन् अत्यधिक लाभ भी पहुँचाया। लेकिन प्रश्न तो यह है कि क्या इन लाभों को अनावश्यक रूप से अधिक मूल्य पर नहीं खरीदा गया?

ऐसी विदेशी पूँजी पर जो विना सरकार के हस्तक्षेप के देश में आई, दिये जाने वाले व्याज को गृह-व्यय (होम चार्ज) में स्थान नहीं मिला, लेकिन वह हमारे निर्यात के काफी हिस्से के लिए उत्तरदायी है। यहाँ भी विदेशी पूँजी द्वारा भारत के हित-अहित का प्रश्न उठता है। इसके लिए हम पाठकों से उन सेक्शनो को देखने का आग्रह करेंगे जहाँ इस प्रश्न की विवेचना की गई है।^१ अतएव यह निर्णय कि “भारत विदेशी पूँजी उधार लेने से होने वाले हितों का उदाहरण प्रस्तुत करता है”^२ कुछ सीमाओं के अन्दर ही स्वीकार किया जा सकता है।

२८ नागरिक एवं सैनिक सेवाएँ—अब हम नागरिक एवं सैनिक सेवाओं के लिए किये जाने वाले भुगतानों पर विचार करेंगे।

यह असदिग्ध है कि बड़ी सख्या में तथा ऊँची तनखाह पर यूरोपीय अफसरों को काम में लगाने से भारत का व्यय आवश्यकता से अधिक बढ़ गया था। एक और

१. देखिए, खण्ड १, अध्याय १३, सेक्शन १६-२५।

२. देखिए, सर टी० मॉरीसन, ‘ट्रि इकनामिक ट्रांजिशन इन इण्डिया’, पृ० २१८।

को प्रदर्शित करती है—^१

इंग्लैण्ड में कुल पीण्ड व्यय

| वर्ष | मात्रा | वर्ष | मात्रा | वर्ष | मात्रा |
|-----------|---------------|---------|----------------|---------|----------------|
| १८५६-६० | पौ० ५,०४२,६४५ | १९१३-१४ | पौ० २०,३११,६७३ | १९२८-२९ | पौ० २६,७४४,६६३ |
| १८६६-७० | ७,६७७,८५० | १९१८-१९ | २३,६२६,४६५ | १९२९-३० | ३१,५५८,७१५ |
| १८७६-८० | १४,५४३,२७७ | १९२२-२३ | ३१,८६०,१७६ | १९३०-३१ | ३१,४२३,१४७ |
| १८८६-९० | १४,८४८,६२३ | १९२४-२५ | ३१,८८८,७७६ | १९३१-३२ | ३०,८६६,३३३ |
| १८९६-१९०० | १६,३६२,८६४ | १९२६-२७ | २६,५०७,४७२ | १९३२-३३ | २६,५५६,४०१ |
| १९०६-१० | १६,१२२,६१६ | १९२७-२८ | २८,८६४,७६५ | १९३३-३४ | २८,८६२,१७७ |

इस विवाद से हम भारत की ओर से इंग्लैण्ड में खरीदे गए भण्डारों को छोड़ देंगे, क्योंकि वे आयात के अन्दर आ गए होंगे। यह विवादास्पद है कि क्या ये और सस्ते में नहीं खरीदे जा सकते थे और क्या उनकी पूर्ति के लिए भारतीय बाजारों पर निर्भर नहीं रहा जा सकता था? लेकिन 'निस्सारण' विवाद में हमें केवल उस अंश से मतलब है जिसके लिए (१) उस वर्ष में सामान सामग्री या सेवाएँ नहीं प्राप्त हुईं तथा (२) वह अंश जिसके लिए प्राप्त वस्तुएँ अभी तक थी अर्थात् सामग्री और रुपये के रूप में नहीं थीं।

२७. विदेशी ऋण के सम्बन्ध में किये गए भुगतान—गृह-व्यय की एक महत्वपूर्ण मद सरकार द्वारा रेलवे, सिंचाई के साधनों के निर्माण इत्यादि के लिए उधार लिए गए धन का व्याज था। इस देश में विदेशी पूँजी लगाने के सम्बन्ध में उठने वाले विभिन्न प्रश्नों की हम व्याख्या कर आए हैं।^२ अब यह कहने की आवश्यकता नहीं है "कि विदेशों से लिया गया धन सदैव हानिकारक ही नहीं होता, बल्कि इसके विपरीत कभी-कभी तो यह आर्थिक विकास में अत्यन्त सन्तोषजनक साधन का काम देता है।" कितने ही देश, जिनके पास अतुल प्राकृतिक साधन हैं किन्तु पूँजी की कमी है, बाहर से धन उधार लेना लाभदायक समझते हैं। कनाडा जैसे कितने ही ऋणी देश विदेशी पूँजी की सहायता से दिन-प्रतिदिन समृद्ध होते जा रहे हैं। अतएव इन ऋणों पर दिये जाने वाले व्याज को 'धन का निस्सारण, (ड्रेन) कहना भ्रष्टता होगी, चूँकि यह उस विदेशी ऋण पर व्याज है जो देश के गृह-व्ययों में अग्रगण्य था। मर थियोडोर मॉरिसन ने 'निस्सारण' के स्थान पर इसे 'विदेश को किया गया भुगतान' कहना अधिक उचित समझा, कारण यह था कि निस्सारण शब्द से यह ध्वनि आती थी कि यह देश के लिए हानिकारक था। उन्होंने कहा कि भारत और इंग्लैण्ड के सम्बन्ध को देखते हुए इसे भारत की कर्जदारी न समझना चाहिए, क्योंकि यदि भारत अग्रणी देश-

^१ १९१८-१९ तक की सख्याएँ शाह के 'सिक्सटी ईयर्स ऑफ़ इण्डियन फाइनेंस' (द्वितीय संस्करण) से ली गई हैं, (पृ० १८७-८८)। बाद के वर्षों की सख्याएँ 'स्टैटिस्टिकल एन्समब्ले क्वार्टर' १९२६-२७ और १९३३-३४ से।

साम्राज्य के बाहर भी होता तो भी उसे अपने साधनों के विकास के लिए कर्ज लेना ही पड़ता। यह और बात थी कि वह कर्ज किससे और कहाँ से लेता। ये कर्ज इंग्लैण्ड से इसलिए लिये गए, क्योंकि लंदन दुनिया में सबसे सस्ता द्रव्य (मुद्रा) बाजार था। इसका राजनीतिक सम्बन्ध से कोई प्रयोजन ही नहीं। यह भी कहा गया कि इस विषय में इंग्लैण्ड से भारत का सम्बन्ध हानिकारक न होकर लाभदायक रहा, क्योंकि साख बढ़ जाने से विदेशों से सस्ती दर पर उधार लेना सम्भव हो सका। ब्रिटिश सरकार ने भारतीय साख की गारण्टी ही नहीं दी बल्कि एक सुव्यवस्थित प्रशासन और देश के आर्थिक विकास द्वारा भारत की साख को सुधार दिया। हम केवल सबसे प्रतिनिधि और महत्वपूर्ण ऋण अर्थात् रेलवे-निर्माण के लिए लिये गए ऋण का ही विवेचन करेंगे। इस सम्बन्ध में निम्न प्रश्न उठेंगे—(१) क्या रेलवे का निर्माण देश के सर्वोत्तम हित में था? (२) क्या कुछ स्थानों की आवश्यकताएँ अन्य सस्ते परिवहनो द्वारा नहीं पूरी की जा सकती थी? (३) क्या रेलवे पर किया गया खर्च अन्य उतने ही या उससे भी महत्वपूर्ण, उदाहरणार्थ सिंचाई के साधनों के जन-व्ययों को स्थगित करके नहीं किया गया? (४) क्या विदेशियों को दर-सुरक्षा के रूप में दिया गया व्याज का आश्वासन बहुत अधिक नहीं था? और (५) क्या रेलवे-योजना देश के हितों को ध्यान में रखकर यथासम्भव कुशलता और दक्षता से चलाई गई थी? इन सब प्रश्नों की विवेचना हो चुकी है। हमें केवल इतना ही कहना है कि इन सब बातों में ब्रिटिशों की गई और होने वाले लाभ पूरी तरह से आर्थिक देनदारियों का हर्जाना न चुका सके। फिर भी हमें स्वीकार करना होगा कि रेलवे देश की आर्थिक समृद्धि का अग्रदूत बनकर आई तथा होने वाले प्रत्यक्ष और परोक्ष लाभों ने लागत को पूरा ही नहीं किया वरन् अत्यधिक लाभ भी पहुँचाया। लेकिन प्रश्न तो यह है कि क्या इन लाभों को अनावश्यक रूप से अधिक मूल्य पर नहीं खरीदा गया?

ऐसी विदेशी पूँजी पर जो बिना सरकार के हस्तक्षेप के देश में आई, दिये जाने वाले व्याज को गृह-व्यय (होम चार्ज) में स्थान नहीं मिला, लेकिन वह हमारे निर्यात के काफी हिस्से के लिए उत्तरदायी है। यहाँ भी विदेशी पूँजी द्वारा भारत के हित-अहित का प्रश्न उठता है। इसके लिए हम पाठकों से उन सेक्शनो को देखने का आग्रह करेंगे जहाँ इस प्रश्न की विवेचना की गई है।^१ अतएव यह निर्णय कि "भारत विदेशी पूँजी उधार लेने से होने वाले हितों का उदाहरण प्रस्तुत करता है"^२ कुछ सीमाओं के अन्दर ही स्वीकार किया जा सकता है।

२८ नागरिक एवं सैनिक सेवाएँ—अब हम नागरिक एवं सैनिक सेवाओं के लिए किये जाने वाले भुगतानों पर विचार करेंगे।

यह असदिग्ध है कि बड़ी सख्या में तथा ऊँची तनखाह पर यूरोपीय अफसरों को काम में लगाने से भारत का व्यय आवश्यकता से अधिक बढ़ गया था। एक और

१. देखिए, खण्ड १, अध्याय १३, सेक्शन १६-२५।

२. देखिए, सर टी० मॉरीसन, 'दि इकनामिक ट्रांजिशन इन इण्डिया', पृ० २१८।

तो यूरोपीय अफसरो का रखना करदाता के लिए भार-स्वरूप था, दूसरी ओर सेवा से निवृत्त होने पर इनके अनुभवों से भी देश वंचित रह जाता था। अपने जन्म-सिद्ध अधिकार से भारतीयों को वंचित करने से अंग्रेजों और भारतीयों के सम्बन्ध में कटुता आ गई।

सैनिक व्यय के सम्बन्ध में शिकायत यह थी कि भारत की सेना उसका आवश्यकताओं से बहुत अधिक थी।^१ उसका आकार, अधिकारी और सगठन अंग्रेजी हितों से निर्धारित होता था। यद्यपि सभा ने १९१६ की ईशर-समिति का सुझाव, कि भारतीय सेना को साम्राज्यीय सेना का एक अंग समझना चाहिए, अस्वीकार कर दिया, फिर भी सेना प्रायः साम्राज्यीय हितों की रक्षा के लिए ही काम में लाई जाती थी। अतएव यह आलोचना, कि सेना को रखने का आर्थिक खर्च अंग्रेजी सरकार द्वारा वरदास्त किया जाना चाहिए, विवेकपूर्ण एवं सत्य थी।

२६. जहाज तथा बीमा-कम्पनियों और बैंकों के लाभ—अन्य सेवाएँ, जिनके लिए भारत को भुगतान करना पड़ता था और जिनका उल्लेख गृह-व्ययों (होम चार्जेंज) में नहीं किया जाता था, विदेशी बैंकों, यूरोपीय जहाजों तथा बीमा-कम्पनियों की सेवाएँ थी। कभी-कभी घनी देश भी विदेशियों से इस प्रकार की सेवाएँ खरीदना लाभदायक समझते हैं। उदाहरण के लिए, १९१४ के पूर्व संयुक्त राज्य सामुद्रिक परिवहन सेवाओं, बैकिंग, बीमा-कम्पनियों तथा अन्य वित्तीय एवं व्यावसायिक सेवाओं के लिए कितने ही यूरोपीय देशों का ऋणी था। इस प्रकार की सेवाओं को उस हद तक, जहाँ तक कि ये इंग्लैण्ड द्वारा देश पर लाद दी गई थी और इन्होंने इन दिशाओं में देश के लोगों का विकास बाधित किया, 'निस्सारण' घन-शोषक या बाहक कहा जा सकता है।

३०. निस्सारण विवाद की कुछ आधारभूत मान्यताएँ—निस्सारण के पक्ष में यह कहा जाता था कि इंग्लैण्ड ने भारत को शान्ति का वरदान देकर सभी दिशाओं में देश का सुव्यवस्थित विकास सम्भव बनाया था। अतएव इन लाभों की तुलना में निस्सारण द्वारा होने वाली हानियाँ तिनके के बराबर भी नहीं हैं। लेकिन इस आधार पर तो सरकार के हर एक अपव्यय और अनौचित्य को उचित बताया जा सकता है। अंग्रेजों के सम्बन्ध से भारत को होने वाले लाभों को ठीक-ठीक मापना असम्भव है। अतः उन्हें तथ्यों पर आधारित विवाद में लाना ही व्यर्थ है, क्योंकि भारत से इसी प्रकार के अग्रगण्य लाभ इंग्लैण्ड को भी हुए जो विवाद में नहीं लाए जाते। अंग्रेज व्यापारियों को भारत के व्यापारिक एवं आर्थिक क्षेत्र से होने वाले लाभों की गणना की जा सकती है, किन्तु भारत पर अधिकार करने से इंग्लैण्ड की प्रतिष्ठा में होने वाली वृद्धि को मापना असम्भव है। क्या पौड, शिलिंग, पेंस में अंग्रेजों द्वारा भारत को अपना साम्राज्य समझने से होने वाले गर्व और शक्ति के अनुभव का मापा जा सकता है? भारत ने अंग्रेजी अफसरो, सैनिकों और राष्ट्र-निर्माताओं के प्रशिक्षण की भूमि का काम दिया है, क्या उसकी गणना सम्भव है? अतएव

१ सैनिक व्यय के विशेष विवरण के लिए देखिए, अध्याय १०।

निस्सारण विवाद से इन वस्तुओं की गणना छोड़नी होगी ।

निस्सारण सिद्धान्त की व्याख्या से कितने ही अनिवार्य सुधारों की ओर निर्देश हुआ और कितनी ही वास्तविक शिकायतों की सहायता प्रतीत होने लगी, लेकिन इससे भारतीय दरिद्रता की पूरी व्याख्या नहीं हो जाती । कितने ही अन्य अधिक महत्त्वपूर्ण कारणों की प्रथम बार व्याख्या करने वाले भारतीय श्री रानाडे थे । उन्होंने अन्य कितनी ही बातों के साथ इस पथ का भी प्रदर्शन किया । अनुवर्ती लेखकों में उन जैसी सूक्ष्मदर्शिता और समानुपातिक दृष्टिकोण नहीं पाया गया ।

३१. देश का (भौमिक) सीमान्त व्यापार—भारत की भूमि-सीमा ६००० मील लम्बी है । पश्चिमोत्तर और उत्तर-पूर्व तक फैली यह सीमा-रेखा उसकी तटीय रेखा से अधिक लम्बी है, किन्तु घने, अभेद्य जंगलों और दुर्गम पहाड़ों के कारण व्यापार में अनेक बाधाएँ पड़ती हैं । दरों की कमी के कारण सीमाप्रान्त देशों से संचार कठिन था । हम भारत की पुरातन भूमि के स्वभाव और व्यापार की ओर निर्देश कर चुके हैं । मुगल काल में विदेशी व्यापार काफी जोर से चल रहा था । इधर हाल में सीमा-प्रान्त व्यापार की कठिनाइयाँ बहुत कम हो गई हैं—विशेषकर पश्चिमोत्तर सीमा की । यद्यपि सीमान्त रेलवे के निर्माण का मूल उद्देश्य यौद्धिक था, किन्तु यह व्यापार का भी प्रधान मार्ग सिद्ध हुई । उन प्रधान सीमान्त देशों में, जिनसे भारत का व्यापार सम्बन्ध था, अफगानिस्तान, मध्य एशिया, ईरान, नेपाल और तिब्बत का नाम लिया जा सकता है ।

(१) सीमा से होकर जाने वाले मार्गों के समीपवर्ती व्यापार-केन्द्र—अप्रैल, १९४१ में सशोधित किए जाने से पूर्व भारत के सीमान्त व्यापार की रजिस्ट्री की व्यवस्था दो भागों में विभाजित थी—(क) भूमि-सीमा के समीपवर्ती स्थानों से व्यापार, (ख) भारत-अफगान व्यापार । प्रथम के अन्तर्गत सीमा के उस पार व्यापारिक मार्गों के समीपवर्ती स्टेशनों पर थोड़ी-सी चुनी हुई वस्तुओं के व्यापार की रजिस्ट्री होती थी । सीमा के उस पार वाले देशों से आयात की जाने वाली प्रधान वस्तुएँ गेहूँ, चना दाल और चावल जैसे खाद्यान्न, कच्चा अन्न, कच्चा जूट, तम्बाकू, तिलहन, तिल्ली, सरसो इत्यादि थी । निर्यात की प्रधान वस्तुएँ निम्न थी—कपास की वस्तुएँ, विदेशी और भारतीय, सूत, चावल, अन्य दालें, चीनी, कपास, लोहा, इस्पात (छुरे-चाकू इत्यादि) पेट्रोल, चमड़े के सामान, सिल्क की सामग्री, चाय, तम्बाकू इत्यादि ।

(२) अफगान-भारत व्यापार—इस व्यापार के अलग आँकड़े, जो १९३७ से प्राप्त हैं, उनकी रजिस्ट्री थाल, चमन और तोरखान में होती थी । १ अप्रैल, १९४१ से नोक-कुण्डी में लिखा जाने वाला व्यापार भी शामिल कर लिया गया । अफगान-भारत व्यापार की एक विशेषता भारत से होकर बड़ी मात्रा में होने वाला मक्रमण-व्यापार (ट्रांजिट ट्रेड) है । अफगानिस्तान से भारत में आने वाली प्रधान वस्तुएँ निम्न हैं—चमड़ा, समूर, फल और तरकारियाँ । इनका मूल्य १९४१-४२ में कुल मूल्य का ८६% था । इसमें से प्रायः सभी चमड़ा और समूर विदेशों को भेजने के लिए था । इसी प्रकार फलों का काफी भाग बाहर भेज दिया जाता था । भारत से अफगानिस्तान

भेजी जाने वाली भारत-उत्पादित वस्तुओं में जीवित पशु, वूट, जूते, चमड़ा, सीमेण्ट इत्यादि मुख्य थी तथा लोहा, कपास-निर्मित वस्तुएँ और चाय अत्यधिक विदेशी प्रतिस्पर्धा का विषय थी। यन्त्र, औजार, शक्कर इत्यादि के निर्यात में भारत का हिस्सा बहुत थोड़ा था।

(३) भारत-ईरानी व्यापार—आयात पक्ष में महत्ता के क्रम से प्रधान वस्तुएँ फल, तरकारियाँ, ऊनी कालीन, कम्बल, मसाले, चमड़े और समूर थी। ईरान भेजी जाने वाली सामग्री में चाय, चीनी, गेहूँ और जूट भूमि-पथ से भेजे जाते थे।^१

१ अगस्त, १९४७ से भारत के विभाजन के बाद भारत के सीमा-व्यापार की विशेषताएँ बदल गई हैं। अब भारत का अधिकांश व्यापार पाकिस्तान के साथ होता है। मिन्म तालिकाएँ पाकिस्तान, अफगानिस्तान और ईरान के साथ भारत का व्यापार प्रदर्शित करती हैं।

(हजार रुपये में)

| आयात | पाकिस्तान | | | अफगानिस्तान | | ईरान | |
|-------------------------|-----------|---------|---------|-------------|--------|--------|--------|
| | '४८-४९ | '४९-५० | '५०-५१ | '४९-५० | '५०-५१ | '४९-५० | '५०-५१ |
| सीमेण्ट | २,६०१ | ६,५०९ | ८३ | — | — | — | — |
| कपास, कच्चा | २,४६७ | ५,७०७ | — | — | — | — | — |
| बिनीला | ४१,०११ | २४,१७१ | २६,९९८ | — | — | — | — |
| मछली | १,३४८ | ९,४५६ | १६,०७० | — | — | — | — |
| फल और तरकारियाँ | २३,७६२ | १५,५६१ | १२,०७५ | २०,९६६ | २७,१८३ | १५५ | १,३४० |
| चमड़ा और खाल (कच्ची) | १४,९३१ | ४,९१६ | १९,८३९ | ४ | २५८ | — | — |
| कच्चा जूट | ७११,४५६ | २११,४१० | २७४,१४० | — | — | — | — |
| नमक | ४,४०२ | ४,५४० | ८८९ | — | — | — | — |
| मसाले | २४,८४४ | १०,२४८ | २३,७२६ | २३ | २० | ३१ | — |
| अन्य वस्तुएँ | २३,२२२ | ८३,२८४ | १८,४७९ | १४९ | ६,६८९ | — | ५९ |
| कुल आयात | ८५०,०४४ | ३१५,००२ | ३९२,२९९ | २१,१४२ | ३४,१५० | १८६ | १,४०१ |

(हजार रुपये में)

| निर्यात | पाकिस्तान | | | अफगानिस्तान | | ईरान | |
|---|-----------|---------|---------|-------------|--------|--------|--------|
| | '४८-४९ | '४९-५० | '५०-५१ | '४९-५० | '५०-५१ | '४९-५० | '५०-५१ |
| कोयला और कोक | ८,१४६ | ३४,२११ | १,५३६ | — | — | — | — |
| मूती कपड़े (हाथ के करघे के कपड़े को गामिल करते हुए) | ३२,८६२ | ६,१८८ | १२,७७० | ४९० | ६०८ | — | — |
| फल और तरकारियाँ | १३,२३७ | १५,८१७ | १७,५०५ | — | — | — | — |
| वनस्पति तेल | ३४,०१७ | ४७,१८४ | २०,८३९ | — | — | — | — |
| नमक | — | ९,८८५ | ८,४२० | — | — | — | — |
| रेगम की बनी वस्तुएँ | ४,६५३ | ५,६७४ | ६,७१२ | ११ | ३६ | — | — |
| मसाले | १८,७०९ | १०,१३४ | ५,६४० | १३६ | २०० | — | ६ |
| चीनी | १८,८६७ | ६,२३१ | २,०९७ | — | — | — | — |
| चाय | ५,२८१ | २,०१७ | ७९ | २६९ | ५,६१० | — | — |
| तम्बाकू | ३९,००३ | ३७,७८९ | ३२,४९४ | — | — | — | — |
| अन्य वस्तुएँ | १०९,०७८ | ९९,९५९ | ६१,१८६ | ४०९ | १,५८८ | — | — |
| कुल निर्यात | ३०३ ८७३ | २७५,०३९ | १७०,२८० | ३,७५३ | ७,८४४ | — | ६ |

ये तालिकाएँ स्टैटिस्टिकल पब्लिशिंग १९५१-५२, पृ० ८४०-४३ से उद्धृत हैं।

३२. अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार और आर्थिक समृद्धि—भारत के व्यापार का आकार इतना अधिक है कि उसे विश्व के देशों में पाँचवा स्थान प्राप्त है।^१ वर्तमान काल में भारत की व्यापारिक वृद्धि को, जो रेलवे-प्रसार तथा सामुद्रिक सुविधाओं का परिणाम है, देश की औद्योगिक प्रमुखता का चिह्न न मानना चाहिए वरन् उसका प्रथम आवश्यक चरण मानना चाहिए।^२ यदि भारत अपने निर्माण-उद्योगों का विकास करता है तो पहले उसका विदेशी व्यापार काफी कम हो जायगा, क्योंकि वह स्वयं ही वे निमित्त वस्तुएँ तैयार करने लगेगा जो वह इस समय बाहर से मँगाता है। यदि उसके व्यापार का आकार वैसा ही रहता है तब भी उसकी रचना में परिवर्तन हो जायगा। यह भी सम्भव है कि भविष्य में उसकी निमित्त वस्तुएँ इतनी अधिक हो जायँ कि गृह-आवश्यकताओं की पूर्ति के उपरान्त वह बाहर भी भेज सके। वस्तुतः भारत विदेशी व्यापार और आर्थिक समृद्धि के सम्बन्ध की अनिश्चितता का उदाहरण प्रस्तुत करता है।^३

आन्तरिक व्यापार

३३. (१) तटीय व्यापार—भारतीय तटीय व्यापार को भारतीय जलयानों के लिए सुरक्षित करने के सम्बन्ध में हम उसकी (तटीय व्यापार की) वर्तमान स्थिति और भावी महत्ता देख आए हैं। तटीय व्यापार को देश के आन्तरिक व्यापार का अग्र मानना चाहिए, यद्यपि इसमें थोड़ा-सा विदेशी व्यापार भी शामिल है।^४

तटीय-व्यापार^५ (हजार रुपये में)

| | १९१८-१९ | | १९३७-३८ | | १९३९-४० | |
|--------|--------------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| | आयात | निर्यात | आयात | निर्यात | आयात | निर्यात |
| बंगाल | १४१६,०८ | ११४६,७० | ८५८,०१ | ५४१,०१ | ७५१,६५ | ४०१,१६ |
| उड़ीसा | २४,३३ ^६ | १०,६७ | १३,०४ | ६,०४ | ८,०१ | १६,६६ |
| बम्बई | ३८६०,३५ | २१३४,०४ | १४४०,५४ | २०४६,६६ | १२०८,०६ | १७०३,२२ |
| सिन्ध | ८०६,०५ | ६०२,७३ | ८५५,४८ | ६००,८४ | ७६५,१३ | ७८५,०० |
| मद्रास | ६५०,०६ | ८५८,०६ | १०८३,६५ | ७८७,२३ | ८०७,०३ | ६५६,२१ |
| वर्मा | १६६५,११ | २००२,४८ | ... | ... | ... | ... |
| योग | ८७,५७,१८ | ६७,७४,६८ | ४२,५१,१२ | ४३,६५,०८ | ३५,४०,४१ | ३५,६५,२८ |

१ प्रति व्यक्ति व्यापार में भारत लगभग सबसे नीचे है। स्पष्टतया भारत जैसी जनसंख्या वाले देश में प्रति व्यक्ति व्यापारिक वृद्धि में दृश्यमान परिवर्तन होने के लिए यह आवश्यक है कि उसका व्यापार बहुत अधिक मात्रा में बढ़े। यह देखा जाता है कि अन्तर्राष्ट्रीय विनिमय बढ़े देशों की अपेक्षा छोटे देश के लिए अत्यधिक महत्त्वपूर्ण है।^७ देखिए, खण्ड १, अध्याय ५, इकनामिक ट्रांज़ीशन इन इंडिया।

३ देखिए, पृ० मार्शल, 'इण्डस्ट्री एण्ड ट्रेड', पृ० २५।

४. १९३७-३८ के पहले की संख्याएँ ब्रिटिश इंडिया, जिसमें वर्मा भी शामिल है, से सम्बन्धित हैं। १९३७-३८ में कुल निजी सौदों के मूल्य अर्थात् ४०५१ करोड़ रु० में से भारतीय सौदे का मूल्य ३७५६ करोड़ रु० और विदेशी सौदे का मूल्य ४९५ करोड़ रु० था। इसी प्रकार कुल निर्यात-मूल्य ४३०६५ करोड़ रु० में से भारतीय सौदे का मूल्य ३७१५ करोड़ रु० और विदेशी का ६५० करोड़ रु० था। ५. स्टेटिस्टिकल एब्स्ट्रैक्ट फॉर ब्रिटिश इंडिया (१९३७-३८) तालिका नं० २६५।

६. विहार भी सम्मिलित है।

ऊपर की तालिका^१ से निजी सौदागरी का (विदेशी और भारतीय) सामुद्रिक प्रान्तों में आयात और वहाँ से अंग्रेजी और विदेशी बन्दरगाहों को निर्यात किये गए सामान का मूल्य स्पष्ट हो जायगा ।^२

सरकारी भण्डार और खजाने के आयात-निर्यात का मूल्य शामिल करने पर व्यापार का कुल मूल्य १९१८-१९, १९३५-३६ और १९३७-३८ में क्रमशः १६६,५९ लाख रु०, १६१,८४ लाख रु० तथा ८७,०२ लाख रु० था । बाद के वर्षों की संख्याएँ १९३८-३९ के लिए ५५,४५ लाख रु०, १९४० के लिए ६९,९६ लाख रु० थीं । इस समय भारत का अधिकांश तटीय व्यापार अंग्रेजों के हाथों में है ।^३

जैसा कि पहले कह चुके हैं १ अप्रैल, १९३७ को ब्रिटिश भारत से बर्मा के अलग हो जाने पर इन दोनों देशों के बीच का व्यापार, जो तब तक तटीय व्यापार के अन्दर था, विदेशी व्यापार समझा जाने लगा । इससे १९३७-३८ के तटीय व्यापार में हुई भारी कमी स्पष्ट हो जायगी ।

१९३७-३८ में आठ प्रमुख बन्दरगाहों का कुल (आयात-निर्यात) विदेशी और तटीय व्यापार आगे की तालिका में दिया गया है ।

१. इस सम्बन्ध में आधुनिक आँकड़े इस प्रकार हैं ।

| | | आयात | निर्यात |
|-----------------|---------|---------|---------|
| पश्चिमी बंगाल | १९४८-४९ | ४७०,०५३ | ३०५,३६९ |
| | १९४९-५० | ३०४,०८३ | २२५,४५२ |
| | १९५०-५१ | २९४,२१९ | २७५,०३५ |
| | १९५१-५२ | ३९०,६९८ | ३७३,७३० |
| उड़ीसा | १९४८-४९ | ४९१ | २,५६० |
| | १९४९-५० | १,५४१ | ४,५५८ |
| | १९५०-५१ | ७९५ | २,९२० |
| | १९५१-५२ | ७८५ | ६९ |
| बम्बई | १९४८-४९ | ४४७,२९३ | ७९४,२४४ |
| | १९४९-५० | ३७४,९५८ | ३७४,६०४ |
| | १९५०-५१ | ४४७,०५६ | ५२०,५१५ |
| | १९५१-५२ | ४५४,६१७ | ६१४,०८७ |
| मद्रास | १९४८-४९ | ४१३,७१८ | ४०४,६४४ |
| | १९४९-५० | ३२९,३३३ | ४४१,३२२ |
| | १९५०-५१ | ४८७,३२१ | ४६९,७२२ |
| | १९५१-५२ | ३४३,४३२ | ३७७,५४० |
| द्रावणकोर-कोचीन | १९५०-५१ | २,४४१ | २५,०४३ |
| | १९५१-५२ | ५२४ | १३,३१८ |

२. १९५१-५२ में तटीय व्यापार के आयात का कुल मूल्य १५९,९५,४७००० रु० और निर्यात का कुल मूल्य १६८,१७,७६,००० रु० था । व्यापार का कुल मूल्य ३२८,१३,२३,००० रु० था । स्टेटिस्टिकल एक्स्ट्रेक्ट १९५१-५२ ।

३. जे० ई० कार्टेलिनो ने अपने लेख 'प्लानिंग ट्रान्सपोर्ट', जो ईस्टर्न इकनामिस्ट में ३ दिसम्बर, १९४३ में प्रकाशित हुआ, लिखा, "भारत के तटीय व्यापार में लगभग ७० लाख टन कोयला, तेल, चावल, नमक और लकड़ी का परिवहन होता है । यात्रियों का आवागमन भी काफी है—पश्चिमी तट पर १५ लाख यात्रियों का आवागमन है । लेकिन दुःख की बात है कि यह व्यापार भारतीय हाथों में नहीं है । भारत के तटीय व्यापार में तीन अंग्रेजी कम्पनियाँ हैं, जिन्होंने व्यापार को प्रायः एकाधिकृत कर रखा क्योंकि उनका हिस्सा ८०% है ।"

ऊपर की तालिका^१ से निजी सौदागरी का (विदेशी और भारतीय) सामुद्रिक प्रान्तों में आयात और वहाँ से अंग्रेजी और विदेशी बन्दरगाहों को निर्यात किये गए सामान का मूल्य स्पष्ट हो जायगा।^२

सरकारी भण्डार और खजाने के आयात-निर्यात का मूल्य शामिल करने पर व्यापार का कुल मूल्य १९१८-१९, १९३५-३६ और १९३७-३८ में क्रमशः १६६,५९ लाख रु०, १६१,८४ लाख रु० तथा ८७,०२ लाख रु० था। बाद के वर्षों की संख्याएँ १९३८-३९ के लिए ५५,४५ लाख रु०, १९४० के लिए ६९,९६ लाख रु० थीं। इस समय भारत का अधिकांश तटीय व्यापार अंग्रेजों के हाथों में है।^३

जैसा कि पहले कह चुके हैं १ अप्रैल, १९३७ को ब्रिटिश भारत से बर्मा के अलग हो जाने पर इन दोनों देशों के बीच का व्यापार, जो तब तक तटीय व्यापार के अन्दर था, विदेशी व्यापार समझा जाने लगा। इससे १९३७-३८ के तटीय व्यापार में हुई भारी कमी स्पष्ट हो जायगी।

१९३७-३८ में आठ प्रमुख बन्दरगाहों का कुल (आयात-निर्यात) विदेशी और तटीय व्यापार आगे की तालिका में दिया गया है।

१. इस सम्बन्ध में आधुनिक आंकड़े इस प्रकार हैं।

| | | आयात | निर्यात |
|------------------|---------|---------|---------|
| पश्चिमी बंगाल | १९४८-४९ | ४७०,०५३ | ३०५,३६९ |
| | १९४९-५० | ३०४,०८३ | २२५,४५२ |
| | १९५०-५१ | २९४,२१९ | २७५,०३५ |
| | १९५१-५२ | ३९०,६९८ | ३७३,७३० |
| उड़ीसा | १९४८-४९ | ४९१ | २,५६० |
| | १९४९-५० | १,५४१ | ४,५५८ |
| | १९५०-५१ | ७९५ | २,९२० |
| | १९५१-५२ | ७८५ | ६९ |
| बम्बई | १९४८-४९ | ४४७,२९३ | ७९४,२४४ |
| | १९४९-५० | ३७४,९५८ | ३७४,६०४ |
| | १९५०-५१ | ४४७,०५६ | ५२०,५१५ |
| | १९५१-५२ | ४५४,६१७ | ६१४,०८७ |
| मद्रास | १९४८-४९ | ४१३,७१८ | ४०४,६४४ |
| | १९४९-५० | ३२९,३३३ | ४४१,३२२ |
| | १९५०-५१ | ४८७,३२१ | ४६९,७२२ |
| | १९५१-५२ | ३४३,४३२ | ३७७,५४० |
| द्रावन्कोर-कोचीन | १९५०-५१ | २,४४१ | २५,०४३ |
| | १९५१-५२ | ५२४ | १३,३१८ |

२. १९५१-५२ में तटीय व्यापार के आयात का कुल मूल्य १५९,९५,४७००० रु० और निर्यात का कुल मूल्य १६८,१७,७६,००० रु० था। व्यापार का कुल मूल्य ३२८,१३,२३,००० रु० था। स्टेटिस्टिकल एक्स्प्रेट १९५१-५२।

३. जे० ई० कार्टेलिनो ने अपने लेख 'प्लानिंग ट्रान्सपोर्ट', जो ईस्टर्न इकनामिस्ट में ३ दिसम्बर, १९४३ में प्रकाशित हुआ, लिखा, "भारत के तटीय व्यापार में लगभग ७० लाख टन कोयला, तेल, चावल, नमक और लकड़ी का परिवहन होता है। यात्रियों का आवागमन भी काफी है—पश्चिमी तट पर १५ लाख यात्रियों का आवागमन है। लेकिन दुःख की बात है कि यह व्यापार भारतीय हाथों में नहीं है। भारत के तटीय व्यापार में तीन अंग्रेजी कम्पनियाँ हैं, जिन्होंने व्यापार को प्रायः एकाधिकृत कर रखा क्योंकि उनका हिस्सा ८०% है।"^३

आठ प्रधान बन्दरगाहों का कुल व्यापार
(लाख रुपयों में)

| | १९०६-१४ युद्ध-पूर्व औसत | १९१४-१८ युद्ध-औसत | १९३७-३८ | १९३८-३९ | १९३९-४० |
|------------|-------------------------------|----------------------|---------|---------|---------|
| बम्बई | | | | | |
| विदेशी ... | ११३,१५ | १२१,३४ | ११३,१३ | ६५,६२ | १०७,७३ |
| तटीय ... | ३२,३० | ३७,०३ | ३७,०२ | ३५,१६ | ३०,५० |
| जोड़ ... | १४५,४५ | १५८,३७ | १५०,१५ | १३१,११ | १३८,२३ |
| कलकत्ता | | | | | |
| विदेशी ... | १४१,०६ | १४५,१० | १२६,०३ | १२०,२५ | १५७,६६ |
| तटीय ... | १८,७२ | १७,४० | १३,८६ | १४,०१ | ११,५२ |
| जोड़ ... | १५९,७३ | १६२,५० | १४२,८२ | १३४,२६ | १६९,२१ |
| रंगून | | | | | |
| विदेशी ... | २६,६३ | ३५,५६ | ... | ... | ... |
| तटीय ... | १६,०३ | २५,२७ | ... | ... | ... |
| जोड़ ... | ४२,६६ | ६०,८३ | ... | ... | ... |
| कराची | | | | | |
| विदेशी ... | ३८,८७ | ३५,५६ | ४३,४८ | ३४,५६ | ३५,२४ |
| तटीय ... | ६,०० | ११,२६ | १८,३६ | १६,०७ | १७,४८ |
| जोड़ ... | ४४,८७ | ४६,८२ | ६१,८४ | ५०,६३ | ५२,७२ |
| मद्रास | | | | | |
| विदेशी ... | १६,८० | १७,७८ | ३०,६३ | २६,४१ | २६,४६ |
| तटीय ... | २,८१ | ३,३७ | ३,४१ | ३,२२ | ३,०४ |
| जोड़ ... | १९,६१ | २१,१५ | ३४,०४ | २९,६३ | ३२,५३ |
| कोचीन | | | | | |
| विदेशी ... | २,७२ | २,८२ | ११,११ | १०,०४ | १२,७६ |
| तटीय ... | ३,५६ | २,७८ | ४,२१ | ४,२१ | ३,१६ |
| जोड़ ... | ६,२८ | ५,६० | १५,३२ | १४,२५ | १५,९५ |
| डुटिकोरिन | | | | | |
| विदेशी ... | ५,५६ | ५,७२ | ५,३७ | ४,१४ | ५,५८ |
| तटीय ... | १,६७ | १,८३ | ४,६७ | ३,५२ | ३,६७ |
| जोड़ ... | ७,२३ | ७,५५ | १०,०४ | ७,६६ | ९,२५ |
| चिटागांग | | | | | |
| विदेशी ... | ५,७१ | ३,७६ | ६,६६ | १०,०४ | १२,३० |
| तटीय ... | १,७६ | ३,१४ | ७४ | ३२ | २६ |
| जोड़ ... | ७,४७ | ६,९० | १०,४० | १०,३६ | १२,५६ |

इनसे स्पष्ट हो जायगा कि भारत के विदेशी और तटीय व्यापार का प्रधान हिस्सा बम्बई, कलकत्ता और रंगून (विभाजन के पूर्व) का था तथा कुछ हिस्सा कराची और मद्रास का था ।^१

१. देखिए, वीरा एन्ट्रे, ड्रेड ऑफ इंडियन ओशन, पृ० ७६-८५ ।

भारत के तटीय व्यापार को पूरी तरह विकसित करने के लिए बन्दरगाहों के विकास की विस्तृत योजना, भारतीय व्यापारिक जहाजरानी का निर्माण और तटीय तथा रेल के यातायात का समुचित संयोजन आवश्यक है। लेकिन इस विषय पर हम विस्तृत रूप से प्रकाश डाल आए हैं।^१

३४. (२) आन्तरिक व्यापार—भारत अमरीका की भाँति अपने बाह्य व्यापार की अपेक्षा आन्तरिक व्यापार में अधिक संलग्न रहता है। इस बात में यह इंग्लैण्ड से भिन्न है। देश के महाद्वीपीय प्रसार, असंख्य जनता, भौतिक परिस्थितियों एवं जलवायु की विविधता और अपार साधनों को ध्यान में रखने पर यह बात आश्चर्यजनक नहीं प्रतीत होती। आधुनिक समय में परिवहन और संचार के सुधरे हुए साधनों ने व्यापार की मात्रा में पर्याप्त वृद्धि कर दी है। देश के आर्थिक विकास एवं संगठन के साथ ही आन्तरिक व्यापार भी बढ़ता जायगा, क्योंकि इससे देश के गाँवों और नगरों में सम्पर्क और भी घनिष्ठ हो जायगा।

इस आन्तरिक व्यापार का महत्त्वांकन कम किया गया है। कपास, जूट, गेहूँ, तिलहन इत्यादि की बड़ी-बड़ी संख्याएँ देश के कुल उत्पादन का एक अंश ही सामने रखती हैं। यह सच है कि निर्यात के बाद जो बच जाता है वह सब विक्रय के लिए नहीं होता, क्योंकि उत्पादन का एक हिस्सा स्वयं उत्पादकों द्वारा उपभुक्त होता है। उदाहरणार्थ, किसान अपने द्वारा उत्पन्न खाद्य-सामग्री के एक बड़े भाग का स्वयं उपभोग करते हैं। भारत के आन्तरिक व्यापार का महत्त्वांकन इस बात से हो रहा है, “प्रत्येक १ एकड़ जमीन—जिससे उत्पन्न अन्न, तिलहन, कपास और चाय का निर्यात होता है—की तुलना में ११ एकड़ जमीन से उत्पादित सामग्री स्थानीय उत्पादकों द्वारा उपभुक्त होती है।”^२ उत्पादकों द्वारा उपभुक्त इस कृषि-उत्पादन के साथ ही खनिज पदार्थों जैसी सामग्रियों को, जिनका अल्पांश ही बाहर भेजा जाता है, ध्यान में रखना होगा।

देश के आन्तरिक व्यापार के मूल्य और आकार के सत्य और विश्वसनीय आँकड़े प्राप्य नहीं हैं। तटीय व्यापार के सम्बन्ध में काफी सन्तोषजनक आँकड़े प्राप्त हैं जिसका अधिकांश आन्तरिक या अन्तःप्रान्तीय व्यापार के अन्तर्गत रखा जा सकता है। लेकिन जहाँ तक वास्तविक आन्तरिक व्यापार का सम्बन्ध है बहुत वर्षों तक रेलवे के यातायात की संख्याओं को छोड़कर कोई आँकड़े नहीं प्राप्त हैं। १९२३ तक भारत का सांख्यिकीय विभाग प्रति वर्ष ‘इनलैण्ड ट्रेड (रेल एण्ड रिवर बोर्न) ऑफ़ इण्डिया’ प्रकाशित किया करता था। प्रान्तों से भी इस प्रकार के प्रकाशन निकलते थे। इनसे प्रान्तों के पाँच या छः खण्डों में से प्रत्येक की प्रधान सामग्रियों का अन्दाज लग सकता था। इसी प्रकार १८ प्रधान (व्यापारिक) खण्डों से भारत का व्यापार का अनुमान किया जा सकता था। ये संख्याएँ केवल मात्रा (क्वांटिटी) की परिचायक थीं। मूल्य सम्बन्धी जो कुछ संख्याएँ प्राप्त हैं अत्यन्त ही मोटे तौर पर लगाये

१. देखिए, अध्याय ५।

२. देखिए ‘दि इकनामिक रिसोर्स ऑफ़ दि ब्रिटिश एम्पायर’ सं० वार्षिक, पृ० १४५।

गए अनुमानों पर आधारित हैं। अन्य पहलुओं में इनके आलेखन में गलती हुई है। एक खण्ड के अन्दर होने वाले व्यापार का लेखा नहीं रखा गया तथा सड़क से होने वाले व्यापार की गणना ही नहीं की गई, यद्यपि सड़कों से होने वाला यह व्यापार पर्याप्त मात्रा में था।^१ इन दोषों के होने पर भी इन आँकड़ों का कुछ मूल्य और उपयोग है। लेकिन दुर्भाग्य की बात तो यह थी कि १९२३ में छटनी समिति (रिट्रैचमेंट कमेटी) की सलाह पर ये 'इनलैण्ड ट्रेड (रेल एण्ड रिवर बोर्ड) ऑफ इण्डिया' प्रकाशन भी बन्द कर दिये गए। आर्थिक जाँच समिति ने प्रकाशन को पुनर्जीवित करने पर जोर दिया और उन्हें संयुक्त राज्य जैसे देश में उसी प्रकार के प्रकाशनों के समकक्ष अद्यतन बनाने की सिफारिश की। भारत सरकार ने अप्रैल, १९३३ से इसे पुनर्जीवित किया। इसका नाम 'अकाउंट्स रिलेटिंग टु इनलैण्ड (रेल एण्ड रिवर बोर्ड) ट्रेड ऑफ इण्डिया' कर दिया गया। यह प्रकाशन मासिक था। इसमें सरकारी वर्ष के आरम्भ से आन्तरिक व्यापार का मासिक सारांश प्रस्तुत किया जाता था। प्रकाशन का यह नवीन क्रम, जो वाणिज्य (कॉमर्स) मंत्रिमण्डल द्वारा प्रकाशित होता है, पुराने प्रकाशन के आवश्यक रूप को सुरक्षित रखे है। रेलवे और स्टीमर द्वारा वाहित आन्तरिक व्यापार सम्बन्धित आँकड़े दिये जाते हैं। ये एक प्रान्त से दूसरे प्रान्त को जाने वाली सामग्रियों का लेखा प्रस्तुत करते हैं। इस लेखे में दिया गया व्यापार निम्न विभाजित श्रेणियों में से किसी एक में पड़ता है—(क) एक प्रान्त का दूसरे प्रान्त से व्यापार, (ख) एक प्रधान बन्दरगाह का उस प्रांत से व्यापार जिसमें वह बसा हुआ है, और (ग) एक प्रधान बन्दरगाह का अन्य प्रान्तों से व्यापार। एक ही प्रान्त में एक स्टेशन से दूसरे स्टेशन तक ले जाई गई सामग्री का लेखा नहीं लिया जाता। इन लेखों की रजिस्ट्री के लिए देश १८ प्रधान खण्डों में विभाजित किया गया था—(१) ६ ब्लॉक ब्रिटिश प्रान्तों के थे, (२) ४ ब्लॉक प्रधान बन्दरगाह-नगरों के थे, जैसे कलकत्ता, बम्बई, मद्रास तथा कराची, और (३) ५ भारतीय रियासतों का प्रतिनिधित्व करते थे। आँकड़े मात्रा और नाम से ही सम्बन्धित हैं, मूल्यों के अंक नहीं दिये गए हैं।^२ वजन ८२६ पौण्ड वाले मन में दिये गए हैं। नवीन क्रम (सीरीज) में भी पुराने क्रम के प्रायः सभी दोष हैं।

नीचे दी हुई तालिका नं० १ से १९३७ से १९४४ तक के आन्तरिक व्यापार की (कुछ वस्तुओं की) मात्रा प्रकट होती है।

इससे यह भी स्पष्ट है कि व्यापार के आकार में १९३६-४० में काफी वृद्धि हुई। जितनी वस्तुओं का लेखा प्रस्तुत किया गया उनमें से चीनी और तिलहन को छोड़कर प्रायः सबमें वृद्धि हुई है। पिछले छः वर्षों की तुलना में १९३६-४० में आन्तरिक व्यापार अच्छी दशा में रहा।

आन्तरिक व्यापार की दशा का निर्धारण कुछ अंशों में रेलवे बोर्ड द्वारा प्रका-

१. इकनामिक इनक्वायरी कमेटी रिपोर्ट, पृ० १३।

२. देखिए, अकाउण्ट्स रिलेटिंग टु दि (रेल एण्ड रिवर बोर्ड) ट्रेड ऑफ इण्डिया, मार्च १९४०, पृ० १-३।

तालिका नं० १^१
(हजार मन में)

| | १९३७-८ | १९३८-९ | १९३९-४० | १९४०-१ | १९४१-२ | १९४२-३ | १९४३-४ |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|--------|--------|--------|--------|
| कोयला और कोक | ४६४२८६ | ४४६८५४ | ४६६५१३ | ... | ..... | ..... | ... |
| कपास, कच्चा | १६१८५ | १६५३८ | २०७१२ | २०६१४ | २०६०७ | १७७७५ | १५३५८ |
| सूती कपड़े | १११६० | ११०७७ | ११२६४ | १२७७१ | ११४४४ | १०३५१ | ११००४ |
| अन्न, दाल, आटा | १३१६०० | १३१२७२ | १४३३५६ | १३०१८७ | १३५००४ | १०४७३१ | १०७४०५ |
| चमड़ा और खालें—कच्ची | २६७० | २६७६ | ३३८३ | ..... | ..... | ..... | ..... |
| जूट—कच्चा | ३२५७४ | ३१४६७ | ३२७६७ | २८०७४ | २५६५४ | १८१४५ | १६५६० |
| जूट की बोरिया व कपड़ा | ५३३६ | ५२१८ | ५४८४ | ५८५६ | ७०११ | १२८८६ | ८४५६ |
| लोहा और इस्पात, छड़े, चादरें, गार्डर और अन्य वस्तुएं | ३८६५५ | ४१८६४ | ४१६८६ | ... | ..... | ... | ..... |
| तिलहन | ३६६४६ | ५००६३ | ४३७७५ | ३६३६६ | ४३५४४ | ३६१४१ | ३०४७१ |
| चीनी (गुड़ और राव) | ३६४८५ | ३८०७६ | २८६४६ | ३८८६६ | ३६०८० | ११६६१ | ३०००७ |
| योग | ७८५२२७ (१२५) | ७८११६८ (१२४) | ८२८२१६ (१३२) | ..... | ... | ... | ... |

शित रेलवे के आया और यातायात सम्बन्धी आँकड़ों से भी हो सकता है। आगे दी गई तालिका नं० २ में १९२८-२९ से ये संख्याएँ प्रदर्शित की गई हैं। १९३९-४० में रेलवे की कुल आया पहले वर्ष के जोड़ से ४ करोड़ २० अधिक थी और १९२८-२९ से लेकर तब तक के सभी वर्षों में अधिक थी। बाद के वर्षों में रेलवे से यातायात की प्रवृत्ति और भी जोरपकड़ने लगी। इसका प्रधान कारण युद्ध के कारण होने वाली आन्तरिक व्यापार में हुई वृद्धि थी।

विश्वसनीय आँकड़ों के अभाव में भारत के आन्तरिक व्यापार के आकार की कोई निश्चित रूपरेखा प्रस्तुत नहीं की जा सकती और न विदेशी व्यापार से तुलना ही की जा सकती है। १९२०-२१ के 'इनलैंड ट्रेड ऑफ़ इण्डिया' के आधार पर इसका मूल्य लगभग १५०० करोड़ २० आँका गया। इस प्रकार बाह्य और आन्तरिक व्यापार में १:२ $\frac{१}{२}$ का अनुपात स्थापित किया जा सका। जो संख्याएँ प्राप्य हैं उनके आधार पर यह कहा जा सकता है कि देश के आकार और जनसंख्या को देखते हुए आन्तरिक व्यापार की मात्रा कम है। देश के आर्थिक साधनों के पूर्ण विकास के साथ निश्चित रूप से उसका आन्तरिक व्यापार भी कई गुना बढ़ेगा। बाह्य-व्यापार के अनिश्चित स्वरूप को ध्यान में रखते हुए आन्तरिक-व्यापार के सम्बन्ध में एक क्रमवद्ध नीति का अनुसरण करना ठीक होगा। यह ठीक है कि बाह्य व्यापार के पुनर्जीवन के साथ देश के

१. विभिन्न राज्यों व बन्दरगाहों में व्यापार के नवीनतम आँकड़ों की तालिका अगले पृष्ठ पर देखिए।

२. कै० टी० शाह के मत में यह एक निम्नानुमान है और वह भारत के आन्तरिक व्यापार का मूल्य २५०० करोड़ ८० आधिक है। 'ट्रेड, टेरिफ्स एण्ड ट्रांसपोर्ट', पृ० १२२।

कोयला और कोक

कपास कच्चा

सूती कपड़े

अन्न, दाल, आटा (चावल)

(गेहूँ)

गूट कच्चा

लोहा और दरपात, छड़ें, चादरें,

गार्डर तथा अन्य वस्तुएँ

निलहन

समक

चीनी

(गुड़ और राव)

१९४४-४५

४५,२७७०

१५,२११

६,५६४

३५,६०४

२२,३६०

२००८३

३२,१४५

३२,०४५

३४,३५५

१,७३,२२२

१,६६,३२२

१९४५-४६

४८,०,१६६

८,५४१

३५,४६३

२,०२,३४४

२,५७,११२

३६,१,३३४

३६,८,३३१

३४,१,६१४

१५,२२२

११,६२३

१९४६-४७

४५,६८५

१६,८५७

७,४५७

३,७३,६७७

२,१४,१३३

१,६४,५५१

३८,०२३

१७,७८३

३०,५६७

१२,८५०

१०,५६५

१९४७-४८

४१,८५३

८,३१६

३,५२६

२,२४,१८८

१,६१,८८३

१,४७,६११

३३,१,६६१

२१,६१६

३२,७६६

१०,२०८

६८,३२२

१९४८-४९

४७,६१,६१

११,२३०

६,७६४

२,७५,२०

२,४७,६०

८,४७,२

३७,६०६

२,३,६१२

३१,७६५

३०,०२३

१७,८४१

१९४९-५०

५,३२,१६२

११,६२५

७,५६०

२६,५,३४४

३२,५,१३३

६,७८३

४४,८०४

२२,५,६०

३०,०२३

१७,८४१

१९५०-५१

५,१५,५५४

१२,४६३

६,५१४

२५,६८०

२७,७३६

१०,७६६

४८,१,६५५

२२,४२४

३४,६४६

५५,५५६

१९५१-५२

५,४१,३००

१३,३६७

६,६४६

२२,३२०

५२,१,१४८

१२,६२६

४६,५,३७

२२,२५६

३३,८६३

१७,४६६

१५,६६३

स्टेटिस्टीकल पब्लिशिंग वट—इंडिया १९५१-५२

तालिका नं० १^१

(हजार मन में)

| | १९३७-८ | १९३८-९ | १९३९-४० | १९४०-१ | १९४१-२ | १९४२-३ | १९४३-४ |
|--|--------|--------|---------|--------|--------|--------|--------|
| कोयला और कोक | ४६४२८६ | ४४९८५४ | ४६५१३ | ... | ..... | ..... | ... |
| कपास, कच्चा | १९१८५ | १९५३८ | २०७१२ | २०९१४ | २०६०७ | १७७७५ | १५३५८ |
| सूती कपड़े | १११९० | ११०७७ | ११२९४ | १२७७१ | ११४४४ | १०३५१ | ११००४ |
| अन्न, दाल, आटा | १३१९०० | १३१२७२ | १४३३५६ | १३०१८७ | १३५००४ | १०४७३१ | १०७४०५ |
| चमड़ा और खालें—कच्ची | २९७० | २६७९ | ३३८३ | ..... | ..... | ..... | ..... |
| जूट—कच्चा | ३२५७४ | ३१४९७ | ३२७६७ | २८०७४ | २५९५४ | १८१४५ | १६५९० |
| जूट की बोरिया व कपड़ा | ५३३६ | ५२१८ | ५४८४ | ५८५९ | ७०११ | १२८८६ | ८४५६ |
| लोहा और इस्पात, छड़े, चादरें, गार्डर और अन्य वस्तुएँ | ३८६५५ | ४१८९४ | ४१९८६ | ... | ..... | ... | ..... |
| तिलहन | ३९६४६ | ५००६३ | ४३७७५ | ३९३६९ | ४३५४४ | ३६१४१ | ३०४७१ |
| चीनी (गुड़ और राव) | ३९४८५ | ३८०७६ | २८९४९ | ३८८६६ | ३९०८० | ११६९१ | ३०००७ |
| योग | ७८५२२७ | ७८११६८ | ८२८२१९ | ..... | ... | ... | ... |
| | (१२५) | (१२४) | (१३२) | ... | ..... | ..... | ..... |

शित रेलवे के आय और यातायात सम्बन्धी आँकड़ों से भी हो सकता है। आँके दी गई तालिका नं० २ में १९२८-२९ से ये संख्याएँ प्रदर्शित की गई हैं। १९३९-४० में रेलवे की कुल आय पहले वर्ष के जोड़ से ४ करोड़ ६० अधिक थी और १९२८-२९ से लेकर तब तक के सभी वर्षों में अधिक थी। बाद के वर्षों में रेलवे से यातायात की प्रवृत्ति और भी जोरपकड़ने लगी। इसका प्रधान कारण युद्ध के कारण होने वाली आन्तरिक व्यापार में हुई वृद्धि थी।

विश्वसनीय आँकड़ों के अभाव में भारत के आन्तरिक व्यापार के आकार की कोई निश्चित रूपरेखा प्रस्तुत नहीं की जा सकती और न विदेशी व्यापार से तुलना ही की जा सकती है। १९२०-२१ के 'इनलैंड ट्रेड ऑफ़ इण्डिया' के आधार पर इसका मूल्य लगभग १५०० करोड़ ६० आँका गया। इस प्रकार बाह्य और आन्तरिक व्यापार में १:२ $\frac{१}{२}$ का अनुपात स्थापित किया जा सका। जो संख्याएँ प्राप्य हैं उनके आधार पर यह कहा जा सकता है कि देश के आकार और जनसंख्या को देखते हुए आन्तरिक व्यापार की मात्रा कम है। देश के आर्थिक साधनों के पूर्ण विकास के साथ निश्चित रूप से उसका आन्तरिक व्यापार भी कई गुना बढ़ेगा। बाह्य-व्यापार के अनिश्चित स्वरूप को ध्यान में रखते हुए आन्तरिक-व्यापार के सम्बन्ध में एक क्रमवद्ध नीति का अनुसरण करना ठीक होगा। यह ठीक है कि बाह्य व्यापार के पुनर्जीवन के साथ देश के

१. विभिन्न राज्यों व वन्दरगाहों में व्यापार के नवीनतम आँकड़ों की तालिका अगले पृष्ठ पर देखिए।

२. के० टी० शाह के मत में यह एक निम्नानुमान है और वह भारत के आन्तरिक व्यापार का मूल्य २५०० करोड़ ६० आँकते हैं। 'ट्रेड, टेरिफ्स एण्ड ट्रांसपोर्ट', पृ० १२२।

अधिकतर पाश्चात्यों (यूरोपीयों) द्वारा नियंत्रित है। कराची, जो अब पाकिस्तान में है, गेहूँ का प्रधान केन्द्र था। मद्रास भी एक प्रधान व्यापारिक केन्द्र है, किन्तु इसकी तुलना बम्बई और कलकत्ता से नहीं की जा सकती। इन चार^१ प्रधान बन्दरगाहों के अतिरिक्त दिल्ली, अहमदाबाद, अमृतसर, आगरा, लाहौर, बनारस, कानपुर, लखनऊ और नागपुर भी व्यापार के बड़े केन्द्र हैं। कानपुर उत्तर प्रदेश का एक प्रधान रेलवे जंक्शन है तथा बम्बई और कलकत्ता के बीच स्थित है। इस प्रकार यह विदेशी और गृह-वस्तुओं के वितरण का भी केन्द्र है। दिल्ली, जोकि भारत की राजधानी है, ६ रेलवे लाइनों का जंक्शन है और पंजाब तथा उत्तर प्रदेश के पश्चिमी जिलों का विकास-गृह है—विशेषकर सूती, रेशमी और ऊनी कपड़े की वस्तुओं में। बम्बई राज्य में बम्बई के बाद अहमदाबाद सबसे प्रधान नगर है। अमृतसर पुनर्निर्यात का ही प्रधान केन्द्र नहीं है, बल्कि यहाँ कपड़े का भी काफी व्यवसाय होता है। यह दरी और कालीनों के लिए भी मशहूर है। आगरा दरी, कालीन, पत्थर का काम और जरी के अतिरिक्त चमड़े के संकलन का भी एक प्रधान स्थान है। पंजाब के कृषि-उत्पादन के व्यापार का प्रधान केन्द्र लाहौर है। बनारस रेशम की बुनाई का केन्द्र है। लखनऊ अवध के कृषि उत्पादन को एकत्र और वितरित करता है। नागपुर का व्यवसायिक महत्त्व बुनाई, कपास ओटने तथा दवाने की मिलों और फैक्ट्रियों के कारण है तथा यहाँ समीप ही मँगनीज की खानें भी हैं। इनके अतिरिक्त व्यापारिक केन्द्रों में मिर्जापुर, जबलपुर, ग्वालियर, ढाका, श्रीनगर, शोलापुर, अमरावती, हैदराबाद, इलहाबाद, जयपुर, बड़ोदा, बंगलौर तथा मैसूर का भी नाम लिया जा सकता है।

३६. व्यावसायिक ज्ञान तथा व्यापार-संगठन^२—वाणिज्य और उद्योग में बढ़ती हुई अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिद्वन्द्विता के कारण अब व्यवसाय और वाणिज्य का संगठन तथा संचालन सम्य देशों की सरकारों का आवश्यक काम हो गया है। वे ही अब सूचना का अव्यवसायपूर्ण अध्ययन, विश्लेषण और वितरण करती हैं। जर्मनी, जापान और संयुक्त राज्य की व्यावसायिक समृद्धि का कारण बहुत अंशों में उनकी सरकारों द्वारा प्रस्तुत उत्तम वाणिज्य-सूचना का प्रसार भी है। व्यापार-आयुक्त विदेशों में नियुक्त किये जाते हैं और दूसरों को विदेशों में रखा जाता है, जिनका प्रधान कार्य स्वदेश को विदेशों की व्यापारिक सूचना देना होता है। इन सब बातों से भारत अभी पूर्णतया सज्जित नहीं है। यद्यपि वाणिज्य-सूचना विभाग का जन्म १९०५ में ही हो गया था, फिर भी सरकार के पास जनता या व्यक्तियों तक वाणिज्य-सूचना प्रसार के लिए कोई माध्यम नहीं था। इस समय स्थिति कुछ अधिक सन्तोषजनक है। १९२२ में पुनर्संगठित वाणिज्य-सूचना तथा सांख्यिकीय विभाग भारत सरकार और व्यावसायिक जनता के बीच की कड़ी का काम करता है। इसके दो प्रकार के काम हैं: (१) समुद्र-पार व्यापार की सूचनाएँ, जो भारतीय व्यापार के लिए हितकर हो सकती हैं; उनका संकलन एवं वितरण। इन प्रमुख बन्दरगाहों के अतिरिक्त निम्न बन्दरगाह भी महत्वपूर्ण हैं—कोचीन, गोआ, चिटाव और विजगापटम तथा काठियावाड़ में वेदी, ओखा, पोरबन्दर और भावनगर।

२. देखिए, सेक्शन ३६-७ के साथ ही सेक्शन ११-१२।

तालिका नं० २

१९२८-२९ से १९३६-४० तक की रेलवे की कुल आय और लादे गए डिब्बे

| वर्ष | सरकारी रेलवे की कुल आय करोड़ रु० में | कुल लादे गए डिब्बे ^१ (०००) |
|----------------------|--|---|
| १९२८-२९ | ६६'६१ | ६६६३ |
| १९२९-३० | ६७'५३ | ६८६८ |
| १९३०-३१ | ६०'४० | ६६३२ |
| १९३१-३२ | ८२'५४ | ६०६८ |
| १९३२-३३ | ८२'११ | ५६६६ |
| १९३३-३४ | ८४'६४ | ६४८६ |
| १९३४-३५ | ८७'२४ | ६८५० |
| १९३५-३६ | ८८'३६ | ६६६२ |
| १९३६-३७ | ६२'०४ | ६६०० |
| १९३७-३८ | ६४'८५ | ७१६१ |
| १९३८-३९ | ६४'३६ | ७२२५ |
| १९३९-४० | ६८'४४ | ७५०६ |
| १९४०-४१ | ११२'१६ | ७५८६ |
| १९४१-४२ ^२ | १२६'३७ | ७४६६ |
| १९४२-४३ | १५६'४६ | ६५५३ |
| १९४३-४४ | १८५'४६ | ६६१० |

आन्तरिक व्यापार को भी प्रेरणा मिलेगी। किन्तु यह वाञ्छनीय है कि उसके द्वारा स्वतन्त्र रूप से ही देश के आन्तरिक व्यापार को विकसित किया जाय।

३६. भारत के प्रधान व्यापारिक केन्द्र^३—भारत के प्रमुख व्यापारिक केन्द्रों के विवरण के साथ हम इस अध्याय को समाप्त करेंगे और अन्त में देश की व्यावसायिक सूचना एवं संगठन के लिए दो शब्द कहेंगे। इस सम्बन्ध में पहले चार प्रमुख बन्दरगाह कलकत्ता, बम्बई, मद्रास और कराची का नाम लिया जा सकता है। कलकत्ता और बम्बई केवल प्रधान बन्दरगाह ही नहीं हैं बल्कि व्यवसाय के भी प्रधान केन्द्र हैं। इसके अतिरिक्त बम्बई पाश्चात्य देशों की वस्तुओं का इस देश में प्रधान वितरक भी है। बम्बई का व्यापार प्रधानतया भारतीय हाथों में है, जबकि कलकत्ता का व्यापार

१. इसमें बर्मा के आंकड़े भी शामिल हैं।

२. जबकि १९३६-४० में लादे गए डिब्बों की संख्या में काफी वृद्धि हुई १९४०-४१ में वृद्धि नहीं के बराबर थी और १९४१-४२ से घटने लगी। इस कमी को आर्थिक क्रियाशीलता के हास का कारण नहीं माना जा सकता। इसका कारण यह है कि स्पेशल ट्रेनों पर बड़ी संख्या में सैनिक यातायात इसमें शामिल नहीं है। इसके अतिरिक्त कुशलता की वृद्धि के कारण प्रति डिब्बा अधिक माल ले जाना सम्भव हो सका। १९४१-४२ में माल का कुल भार ५०'२५ लाख टन हो गया और १९४१-४२ की अपेक्षा २०'७५ लाख टन की वृद्धि हुई। इससे आन्तरिक व्यापार में पर्याप्त वृद्धि का संकेत मिलता है। देखिए, 'रिव्यू ऑफ ट्रेड' १९४१-४२, पृ० ६६-१००।

३. देखिए, सी० टल्क्यू० ई० कॉटन, 'हेण्डबुक ऑफ कर्माशियल इनफार्मेशन फॉर इण्डिया', तृतीय संस्करण, पृ० ६२-११३ तथा खण्ड १, अध्याय २। व्यावसायिक केन्द्रों का यह विवरण सम्पूर्ण भारत (जिसमें पाकिस्तान और भारत संघ दोनों शामिल हैं) के लिए लागू होता है।

अधिकतर पाश्चात्यों (यूरोपीयों) द्वारा नियंत्रित है। कराची, जो अब पाकिस्तान में है, गेहूँ का प्रधान केन्द्र था। मद्रास भी एक प्रधान व्यापारिक केन्द्र है, किन्तु इसकी तुलना बम्बई और कलकत्ता से नहीं की जा सकती। इन चार^१ प्रधान बन्दरगाहों के अतिरिक्त दिल्ली, अहमदाबाद, अमृतसर, आगरा, लाहौर, बनारस, कानपुर, लखनऊ और नागपुर भी व्यापार के बड़े केन्द्र हैं। कानपुर उत्तर प्रदेश का एक प्रधान रेलवे जंक्शन है तथा बम्बई और कलकत्ता के बीच स्थित है। इस प्रकार यह विदेशी और गृह-वस्तुओं के वितरण का भी केन्द्र है। दिल्ली, जोकि भारत की राजधानी है, ६ रेलवे लाइनों का जंक्शन है और पंजाब तथा उत्तर प्रदेश के पश्चिमी जिलों का निकास-गृह है—विशेषकर सूती, रेशमी और ऊनी कपड़े की वस्तुओं में। बम्बई राज्य में बम्बई के बाद अहमदाबाद सबसे प्रधान नगर है। अमृतसर पुनर्निर्यात का ही प्रधान केन्द्र नहीं है, बल्कि यहाँ कपड़े का भी काफी व्यवसाय होता है। यह दरी और कालीनों के लिए भी मशहूर है। आगरा दरी, कालीन, पत्थर का काम और जरी के अतिरिक्त चमड़े के संकलन का भी एक प्रधान स्थान है। पंजाब के कृषि-उत्पादन के व्यापार का प्रधान केन्द्र लाहौर है। बनारस रेशम की बुनाई का केन्द्र है। लखनऊ अवध के कृषि उत्पादन को एकत्र और वितरित करता है। नागपुर का व्यवसायिक महत्त्व बुनाई, कपास ओटने तथा दवाने की मिलों और फैक्ट्रियों के कारण है तथा यहाँ समीप ही मँगनीज की खानें भी हैं। इनके अतिरिक्त व्यापारिक केन्द्रों में मिर्जापुर, जबलपुर, ग्वालियर, ढाका, श्रीनगर, शोलापुर, अमरावती, हैदराबाद, इलहाबाद, जयपुर, बड़ौदा, बंगलौर तथा मैसूर का भी नाम लिया जा सकता है।

३६. व्यावसायिक ज्ञान तथा व्यापार-संगठन^२—वाणिज्य और उद्योग में बढ़ती हुई अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिद्वन्द्विता के कारण अब व्यवसाय और वाणिज्य का संगठन तथा संचालन सम्य देशों की सरकारों का आवश्यक काम हो गया है। वे ही अब सूचना का अध्यवसायपूर्ण अध्ययन, विश्लेषण और वितरण करती हैं। जर्मनी, जापान और संयुक्त राज्य की व्यावसायिक समृद्धि का कारण बहुत अंशों में उनकी सरकारों द्वारा प्रस्तुत उत्तम वाणिज्य-सूचना का प्रसार भी है। व्यापार-आयुक्त विदेशों में नियुक्त किये जाते हैं और दूसरों को विदेशों में रखा जाता है, जिनका प्रधान कार्य स्वदेश को विदेशों की व्यापारिक सूचना देना होता है। इन सब बातों से भारत अभी पूर्णतया सज्जित नहीं है। यद्यपि वाणिज्य-सूचना विभाग का जन्म १९०५ में ही हो गया था, फिर भी सरकार के पास जनता या व्यक्तियों तक वाणिज्य-सूचना प्रसार के लिए कोई माध्यम नहीं था। इस समय स्थिति कुछ अधिक सन्तोषजनक है। १९२२ में पुनर्संगठित वाणिज्य-सूचना तथा सांख्यिकीय विभाग भारत सरकार और व्यावसायिक जनता के बीच की कड़ी का काम करता है। इसके दो प्रकार के काम हैं: (१) समुद्र-पार व्यापार की वे सूचनाएँ, जो भारतीय व्यापार के लिए हितकर हो सकती हैं; उनका संकलन एवं वित-

१. इन प्रमुख बन्दरगाहों के अतिरिक्त निम्न बन्दरगाह भी महत्त्वपूर्ण हैं—कोचीन, गोआ, चिम्बाव और विजगापटम तथा काठियावाड़ में वेदी, ओखा, पोरबन्दर और भावनगर।

२. देखिए, सेक्शन ३६-७ के साथ ही सेक्शन ११-१२।

रण, (२) व्यापार और उद्योग आदि से सम्बन्धित अखिल-भारतीय महत्त्व के आँकड़ों का एकीकरण और प्रकाशन। इस विभाग से पूछताछ का जवाब दिया जाता और (विभाग के साप्ताहिक अंग) 'इण्डियन ट्रेड जर्नल' प्रकाशित किया जाता है। यह इंग्लैण्ड के उन व्यापारिक विकासों के सम्पर्क में भी रहता है जो भारत के लिए महत्त्वपूर्ण हैं। इसके लिए विभिन्न देशों में भारतीय व्यापार-आयुक्त नियुक्त किये गए हैं। इस विभाग का काम भारत के उद्योग-संचालकों, लन्दन तथा अन्य देशों में स्थित भारतीय व्यापार-आयुक्तों, अंग्रेजी व्यापार-आयुक्त तथा अन्य देशों के व्यापारिक अफसरों के सहयोग से होता है तथा इसका उद्देश्य समुद्र-पार के बाजारों में भारतीय उत्पादन और निर्माण की माँग को बढ़ाना है। १९२० से नियुक्त लन्दन-स्थित भारत के उच्च आयुक्त को कितने ही विविध वित्तीय काम दे दिये गए हैं, जिनमें से सरकारी भण्डारों की खरीद सबसे महत्त्वपूर्ण है। अतः वह बाहरी देशों में भारत के वाणिज्य हितों को अधिक प्रोत्साहन देने में असमर्थ है।

ऊपर वर्णन किये गए संगठन का प्रधान काम बाह्य देशों में विदेशी वस्तुओं के लिए भारतीय बाजारों में सम्भावनाओं की सूचना का प्रसार करना है। इस प्रचार को अन्य संगठनों से, जो विदेशी बाजारों में भारतीय वस्तुओं की सम्भावनाओं और माँगों की सूचना दें, पूरा करने की भी आवश्यकता है। भारत सरकार ने टैक्स-टाइल टेरिफ बोर्ड (१९२६) के सुझाव पर विदेशी बाजारों में भारतीय सूती वस्त्रों की माँग का पता लगाने के लिए १९२८ में एक व्यापारिक शिष्ट-मण्डल (ट्रेड मिशन) नियुक्त किया है। इस दिशा में यह पहला कदम था।^१ मिशन की रिपोर्ट में मोम्बासा, अलबजेण्डिया तथा डरबन में तीन व्यापार-आयुक्तों की नियुक्ति का सुझाव रखा गया। तब से भारतीय व्यापारिक एजेन्सी और दूत सेवाओं की स्थापना हो चुकी है। अफगानिस्तान, इंगलिस्तान (यू० के०), आयरलैण्ड, जर्मनी, फ्रांस, ब्राजील, पाकिस्तान, ईरान, जापान, आस्ट्रेलिया, न्यूजीलैण्ड, कनाडा, न्यूफाउण्डलैण्ड, बर्मा, मिस्र और लंका में व्यापार-आयुक्त नियुक्त किये जा चुके हैं। इटली, इराक, अदन, जेकोस्लोवाकिया, फिजी, पश्चिम कनाडा और स्विट्जरलैण्ड में भी शीघ्र ही व्यापार-आयुक्तों की नियुक्ति होने की सम्भावना है।

इस सम्बन्ध में हम विदेशों में भारतीय वस्तुओं का क्रय बढ़ाने के लिए ग्रेगरी-मीक मिशन के सुझाव की ओर संकेत करना उचित समझते हैं। मार्च, १९४१ की बैठक में भारतीय वाणिज्य एवं व्यापार उद्योग मण्डल संघ (फेडरेशन ऑफ इण्डियन चेम्बरस ऑफ कॉमर्स एण्ड इण्डस्ट्री) ने दो सुझाव रखे : (१) भारत सरकार को व्यापारिक शिष्ट मण्डल (मिशन) को संगठित करना चाहिए, जिसमें भारतीय व्यापारी और आवश्यक प्राविधिक वर्ग हो और ये लोग ब्रिटिश कॉमनवेल्थ तथा अन्य पड़ोसी देशों में जाकर उनके आयात-व्यापार की दशा का अध्ययन करें। (२) सरकार को निर्यात के प्रकार और मात्रा के निर्धारण के लिए एक विस्तृत निर्यात-संगठन का निर्माण करना चाहिए और इसके व्यय के लिए थोड़ा-सा निर्यात-

उपकर लगाना चाहिए।

३७. भारत के वाणिज्यिक संगठन—सबसे अच्छे और सुसंगठित गैर-सरकारी व्यावसायिक संगठन यूरोपीय सौदागरों द्वारा बनाये गए। असोशियेटेड चेम्बर्स ऑफ़ कॉमर्स ऑफ़ इण्डिया तथा कलकत्ता (१८३४), बम्बई (१८३६) मद्रास (१८३६) और कानपुर तथा अन्य केन्द्रों के वाणिज्य-मण्डल इसके उदाहरण हैं। उनकी सदस्यता अभी हाल तक प्रधानतया यूरोपीयों की थी, यद्यपि यह भारतीयों के लिए भी खुली थी। यह पाश्चात्य व्यापारियों का भारत और पश्चिम के बीच व्यापार-सम्बन्ध स्थापित करने का स्वाभाविक परिणाम था। इन वाणिज्य-मण्डलों के अतिरिक्त व्यापार की विभिन्न शाखाओं का प्रतिनिधित्व करने वाले संगठन भी हैं, जैसे जूट और कपड़े की मिलों के संगठन तथा थोक व्यापारियों के संगठन अब तक भारतीय व्यावसायिक समुदाय समुचित संगठन के अभाव में हानि उठाता रहा है, किन्तु अब वे इसकी आवश्यकता के प्रति जागरूक हो रहे हैं। इस समय कितने ही विशुद्ध भारतीय संगठन हैं जैसे बंगाल राष्ट्रीय वाणिज्य मण्डल (बंगाल नेशनल चेम्बर ऑफ़ कॉमर्स) (१८८७) जोकि भारतीय व्यावसायिक समुदाय का सबसे पुराना संगठन है, भारतीय व्यापार-मण्डल और कार्यालय (इण्डियन मर्चेंट्स चेम्बर एण्ड ब्यूरो) बम्बई (१९०७), दक्षिण भारत वाणिज्य मण्डल (सदर्न इण्डिया चेम्बर ऑफ़ कॉमर्स) मद्रास (१९०९), भारतीय वाणिज्य मण्डल (इण्डियन चेम्बर ऑफ़ कॉमर्स), लाहौर (१९१२), भारतीय वाणिज्य मण्डल (इण्डियन चेम्बर ऑफ़ कॉमर्स), कलकत्ता (१९२५), महाराष्ट्र वाणिज्य मण्डल बम्बई (१९२७) तथा यू० पी० व्यापार मण्डल (१९३२)। एक अखिल भारतीय वाणिज्य और उद्योग मण्डल संघ भी है।^१ इन सबसे भारतीय व्यावसायिक मत को प्रकट करने में बड़ी सहायता प्राप्त हो सकती है तथा व्यापारिक और औद्योगिक विकास से सम्बन्धित समस्याओं पर सरकार को राय दी जा सकती है।

१. विस्तृत विवरण के लिए देखिए, कॉटन, पूर्वोद्धृत, भाग ४।

रण, (२) व्यापार और उद्योग आदि से सम्बन्धित अखिल-भारतीय महत्त्व के आँकड़ों का एकीकरण और प्रकाशन। इस विभाग से पूछताछ का जवाब दिया जाता और (विभाग के साप्ताहिक अंग) 'इण्डियन ट्रेड जर्नल' प्रकाशित किया जाता है। यह इंग्लैण्ड के उन व्यापारिक विकासों के सम्पर्क में भी रहता है जो भारत के लिए महत्त्वपूर्ण हैं। इसके लिए विभिन्न देशों में भारतीय व्यापार-आयुक्त नियुक्त किये गए हैं। इस विभाग का काम भारत के उद्योग-संचालकों, लन्दन तथा अन्य देशों में स्थित भारतीय व्यापार-आयुक्तों, अंग्रेजी व्यापार-आयुक्त तथा अन्य देशों के व्यापारिक अफसरों के सहयोग से होता है तथा इसका उद्देश्य समुद्र-पार के बाजारों में भारतीय उत्पादन और निर्माण की माँग को बढ़ाना है। १९२० से नियुक्त लन्दन-स्थित भारत के उच्च आयुक्त को कितने ही विविध वित्तीय काम दे दिये गए हैं, जिनमें से सरकारी भण्डारों की खरीद सबसे महत्त्वपूर्ण है। अतः वह बाहरी देशों में भारत के वाणिज्य हितों को अधिक प्रोत्साहन देने में असमर्थ है।

ऊपर वर्णन किये गए संगठन का प्रधान काम बाह्य देशों में विदेशी वस्तुओं के लिए भारतीय बाजारों में सम्भावनाओं की सूचना का प्रसार करना है। इस प्रचार को अन्य संगठनों से, जो विदेशी बाजारों में भारतीय वस्तुओं की सम्भावनाओं और माँगों की सूचना दें, पूरा करने की भी आवश्यकता है। भारत सरकार ने टैक्स-टाइल टेरिफ बोर्ड (१९२६) के सुझाव पर विदेशी बाजारों में भारतीय सूती वस्त्रों की माँग का पता लगाने के लिए १९२८ में एक व्यापारिक शिष्ट-मण्डल (ट्रेड मिशन) नियुक्त किया है। इस दिशा में यह पहला कदम था।^१ मिशन की रिपोर्ट में मोम्बासा, अलक्वेण्डिया तथा डरबन में तीन व्यापार-आयुक्तों की नियुक्ति का सुझाव रखा गया। तब से भारतीय व्यापारिक एजेन्सी और दूत सेवाओं की स्थापना हो चुकी है। अफगानिस्तान, इंगलिस्तान (यू० के०), आयरलैण्ड, जर्मनी, फ्रांस, ब्राजील, पाकिस्तान, ईरान, जापान, आस्ट्रेलिया, न्यूजीलैण्ड, कनाडा, न्यूफाउण्डलैण्ड, बर्मा, मिस्र और लंका में व्यापार-आयुक्त नियुक्त किये जा चुके हैं। इटली, इराक, अदन, जेकोस्लोवाकिया, फिजी, पश्चिम कनाडा और स्विटजरलैण्ड में भी शीघ्र ही व्यापार-आयुक्तों की नियुक्ति होने की सम्भावना है।

इस सम्बन्ध में हम विदेशों में भारतीय वस्तुओं का क्रय बढ़ाने के लिए ग्रेगरी-मीक मिशन के सुझाव की ओर संकेत करना उचित समझते हैं। मार्च, १९४१ की बैठक में भारतीय वाणिज्य एवं व्यापार उद्योग मण्डल संघ (फेडरेशन ऑफ इण्डियन चेम्बर्स ऑफ कॉमर्स एण्ड इण्डस्ट्री) ने दो सुझाव रखे : (१) भारत सरकार को व्यापारिक शिष्ट मण्डल (मिशन) को संगठित करना चाहिए, जिसमें भारतीय व्यापारी और आवश्यक प्राविधिक वर्ग हो और ये लोग ब्रिटिश कॉमनवेल्थ तथा अन्य पड़ोसी देशों में जाकर उनके आयात-व्यापार की दशा का अध्ययन करें।

(२) सरकार को निर्यात के प्रकार और मात्रा के निर्धारण के लिए एक विस्तृत निर्यात-संगठन का निर्माण करना चाहिए और इसके व्यय के लिए थोड़ा-सा निर्यात-

१. देखिए, पीछे पृ० २७, और इण्डिया इन १९२८-२९, पृ० १९८।

उपकर लगाना चाहिए।

३७. भारत के वाणिज्यिक संगठन—सबसे अच्छे और सुसंगठित गैर-सरकारी व्यावसायिक संगठन यूरोपीय सौदागरों द्वारा बनाये गए। असोशियेटेड चेम्बर्स ऑफ कॉमर्स ऑफ इण्डिया तथा कलकत्ता (१८३४), बम्बई (१८३६) मद्रास (१८३६) और कानपुर तथा अन्य केन्द्रों के वाणिज्य-मण्डल इसके उदाहरण हैं। उनकी सदस्यता अभी हाल तक प्रधानतया यूरोपीयों की थी, यद्यपि यह भारतीयों के लिए भी खुली थी। यह पाश्चात्य व्यापारियों का भारत और पश्चिम के बीच व्यापार-सम्बन्ध स्थापित करने का स्वाभाविक परिणाम था। इन वाणिज्य-मण्डलों के अतिरिक्त व्यापार की विभिन्न शाखाओं का प्रतिनिधित्व करने वाले संगठन भी हैं, जैसे जूट और कपड़े की मिलों के संगठन तथा थोक व्यापारियों के संगठन अब तक भारतीय व्यावसायिक समुदाय समुचित संगठन के अभाव में हानि उठाता रहा है, किन्तु अब वे इसकी आवश्यकता के प्रति जागरूक हो रहे हैं। इस समय कितने ही विशुद्ध भारतीय संगठन हैं जैसे बंगाल राष्ट्रीय वाणिज्य मण्डल (बंगाल नेशनल चेम्बर ऑफ कॉमर्स) (१८८७) जोकि भारतीय व्यावसायिक समुदाय का सबसे पुराना संगठन है, भारतीय व्यापार-मण्डल और कार्यालय (इण्डियन मर्चेंट्स चेम्बर एण्ड ब्यूरो) बम्बई (१९०७), दक्षिण भारत वाणिज्य मण्डल (सदर्न इण्डिया चेम्बर ऑफ कॉमर्स) मद्रास (१९०६), भारतीय वाणिज्य मण्डल (इण्डियन चेम्बर ऑफ कॉमर्स), लाहौर (१९१२), भारतीय वाणिज्य मण्डल (इण्डियन चेम्बर ऑफ कॉमर्स), कलकत्ता (१९२५), महाराष्ट्र वाणिज्य मण्डल बम्बई (१९२७) तथा यू० पी० व्यापार मण्डल (१९३२)। एक अखिल भारतीय वाणिज्य और उद्योग मण्डल संघ भी है।^१ इन सबसे भारतीय व्यावसायिक मत को प्रकट करने में बड़ी सहायता प्राप्त हो सकती है तथा व्यापारिक और औद्योगिक विकास से सम्बन्धित समस्याओं पर सरकार को राय दी जा सकती है।

१. विस्तृत विवरण के लिए देखिए, कॉटन, पूर्वोद्धृत, भाग ४।

व्यापारिक समझौते

१. साम्राज्य अधिमान (इम्पीरियल प्रेफरेंस) आन्दोलन का इतिहास—साम्राज्य व्यापार के संगठन का आन्दोलन १८६७ में प्रारम्भ हुआ, जब कनाडा ने (साम्राज्य) ब्रिटिश वस्तुओं के लिए करों को १२½% कम कर दिया। १८६८ में २५% अधिमान देना निश्चित हुआ। यह अधिमान इंगलिस्तान को हर हालत में उपलब्ध था, परन्तु जहाँ तक अन्य उपनिवेशों का प्रश्न था, यह उनके कनाडा के पक्ष में व्यवहार करने पर निर्भर था। १९०२ में हुए औपनिवेशिक सम्मेलन ने साम्राज्य अधिमान की ऐसी रूपरेखा तैयार की, जो साधारणतया साम्राज्य के हर भाग में लागू होती थी। अतः अधिमान-कर (ग्रेट ब्रिटेन के पक्ष में) न्यूजीलैण्ड, साउथ अफ्रीका (१९०३) और बाद में आस्ट्रेलिया द्वारा लगाये गए। आशा की जाती थी कि ग्रेट ब्रिटेन भी इसका प्रतिदान करेगा और उन देशों को अधिमान देगा, लेकिन उस समय इंगलैण्ड अपनी स्वतन्त्र व्यापार-नीति को छोड़ने के लिए तैयार न था। वह मुख्यतया खाद्यान्न और कच्चे माल का आयात करता था और उसका दृष्टिकोण यह था कि निर्मित वस्तुओं के निर्यात को कायम रखने के लिए आवश्यक है कि वह सबसे सस्ते बाजारों में खाद्यान्न और कच्चा माल खरीदे—विशेष रूप से खाद्यान्न के प्रश्न में वह अपने 'सब अंडे एक साम्राज्य रूपी टोकरी में रखने के लिए' किसी भी कीमत पर तैयार न था। इस परिस्थिति में इंगलिस्तान (यू० के०) साम्राज्य अधिमान की ओर कोई बड़ा कदम उठाने में असमर्थ था। स्वतन्त्र उपनिवेशों ने इस आशा में अपनी नीति जारी रखी कि भविष्य में इंगलैण्ड उनका साथ अवश्य देगा। १९२० से ही उपनिवेशों ने इंगलैण्ड को बहुत अधिमान देना प्रारम्भ कर दिया और १९२२ तक २६ देशों में अधिमान-कर पद्धति आरम्भ हो गई थी। इस प्रकार उनके आयात-निर्यात-कर में (१) आगम (रेवेन्यू) कर, (२) संरक्षण कर और (३) इंगलिस्तान के प्रति एवं उसके पक्ष में तथा कभी-कभी भारत तथा साम्राज्य के अन्य देशों के पक्ष में भी करों में दी गई छूट सम्मिलित थी। वस्तुओं की एक ऐसी सूची भी थी जिसमें उन वस्तुओं का नाम था, जिन पर साम्राज्य के बाहर से आने पर ही कर लगता था। साधारणतया अधिमान का उद्देश्य ब्रिटेन को लाभान्वित करने का रहा है और साम्राज्य के अन्य देशों से इस विषय पर अलग समझौते करने होते थे। १९१५ से इंगलैण्ड ने संरक्षण की ओर कदम उठाए तथा साम्राज्य-उत्पादित कुछ वस्तुओं को अधिमान देने

लगा। किन्तु कर सम्बन्धी यह अधिमान कुछ वस्तुओं तक ही सीमित था। १९३२ (मार्च) में आयात-कर अधिनियम (इम्पोर्ट ड्यूटीज एक्ट) पास होने पर ब्रिटेन ने स्वतन्त्र व्यापार-नीति को औपचारिक रूप से त्याग दिया। साम्राज्य अधिमान की दृष्टि से यह अत्यन्त महत्वपूर्ण घटना थी।

२. साम्राज्य अधिमान के प्रति भारत का रुख—साम्राज्य अधिमान को अपनाने में भारत की अनिच्छा अंशतः राजनीतिक कारणों के फलस्वरूप थी। भारत अन्य उप-निवेशों जैसा उत्साह प्रदर्शित न कर सका, क्योंकि साम्राज्य अधिमान का उद्देश्य उस साम्राज्य की शक्ति और एकता को दृढ़ करना था जिसकी सदस्यता भारत की राजनीतिक दासता का कारण थी तथा जो (साम्राज्य के) अन्य देशों में भारत के प्रति जातीय भेद-भाव और अन्याय को दूर करने या रोकने में असफल रहा था।

निम्न कारणों से साम्राज्य अधिमान से भारत को कोई आर्थिक लाभ भी नहीं था—

(१) भारत का निर्यात प्रधानतया खाद्यान्न और कच्चे माल का तथा आयात निर्मित वस्तुओं का है। (२) १९१४ के युद्ध के पूर्व उसके सम्पूर्ण आयात का दो-तिहाई ब्रिटिश साम्राज्य से आता था, जिसमें सबसे बड़ा भाग इंगलिस्तान का था। (३) १९१४-१८ के युद्ध के पहले भारतीय निर्यात के ४०% की खपत ब्रिटिश साम्राज्य में होती थी, शेष (अधिकांश) अन्य देशों को भेजा जाता था। कुल निर्यात का २५% केवल इंगलिस्तान को ही भेजा जाता था। (४) प्रथम विश्व-युद्ध के उपरान्त आयात-निर्यात दोनों में ही, परन्तु मुख्यतया आयात में ब्रिटेन और अन्य कॉमनवेल्थ देशों का महत्व घटता गया।

१९०३ में भारत सरकार ने यह मत प्रकट किया कि “आर्थिक दृष्टि से साम्राज्य को भारत से बहुत थोड़ा लाभ हो सकता है तथा इसके बदले में भारत को कम या कुछ भी लाभ नहीं होगा और बहुत-कुछ खोने की सम्भावना है।”^१ उन्हें भय था कि यदि भारत साम्राज्य वाले देशों को अधिमान देगा तो अन्य देश इसके विरुद्ध बदला लेने के उपायों का उपयोग करेंगे। भारत के वाजार उसके लिए इतने महत्वपूर्ण हैं कि वह इस प्रकार की अन्यायपूर्ण नीति का अनुसरण करके उन्हें खतरे में नहीं डाल सकता।

३. ओटावा-समझौता—जुलाई और अगस्त, १९३२ में ओटावा में हुए साम्राज्य आर्थिक सम्मेलन में साम्राज्य के देशों में पारस्परिक अधिमान के आधार पर कई व्यापारिक समझौते हुए। भारत ने भी साम्राज्य अधिमान की इस विस्तृत योजना में भाग लिया, जिसके प्रति वह कड़ा विरोध प्रकट कर चुका था। भारतीय आयात-निर्यात-कर (ओटावा व्यापारिक समझौता) संशोधन अधिनियम (दिसम्बर, १९३२) ने २० अगस्त, १९३२ में भारत और इंग्लैण्ड के बीच हुए साधारण व्यापारिक समझौते के अन्तर्गत

१. १९२३ में भारत के प्रतिनिधियों द्वारा साम्राज्य आर्थिक सम्मेलन के समक्ष यह मत पुनः दुहराया गया।

आयात-निर्यात-कर सम्बन्धी आवश्यक परिवर्तनों को लागू किया।^१ कर-सम्बन्धी ये परिवर्तन १ जनवरी, १९३३ से लागू किये गए। लोहे और इस्पात के सम्बन्ध में एक पूरक समझौता २२ सितम्बर, १९३३ को किया गया।

४. ओटावा समझौता : पक्ष—१९२९ में प्रारम्भ होने वाले आर्थिक संकट की प्रथम दशा में सभी मूल्यों में भारी कमी हुई, लेकिन यह सापेक्षिक कमी कच्चे माल के सम्बन्ध में अधिक थी। फलतः कच्चे माल की पूर्ति करने वाले अन्य देशों के साथ भारत बुरी तरह आहत हुआ। इसके अतिरिक्त पाश्चात्य बाजारों में उसके निर्यात-व्यापार को अधिकाधिक प्रतिस्पर्धा का सामना करना पड़ रहा था। कितने ही नवीन देशों की नई भूमि—अफ्रीका, दक्षिण अमरीका तथा एशियाई द्वीपसमूह—की जुताई प्रारम्भ हो गई थी और परिवहन सुविधाओं के फलस्वरूप उनके उत्पादन विश्व के बाजारों में सरलता से आ रहे थे।

अन्य देशों में भी उत्पादन बढ़ रहा था—विदेशी निर्यातक, जो १९१४-१८ के युद्ध के पहले अपेक्षाकृत नगण्य थे, अब सबल प्रतिद्वन्द्वी सिद्ध हो रहे थे। हमारे निर्यात की कुछ प्रधान वस्तुओं ने भी प्रतिद्वन्द्विता का अनुभव किया, जैसे तिलहन, कपास, खाद्यान्न, लकड़ी इत्यादि। कितने ही यूरोपियन देशों तथा संयुक्त राज्य द्वारा उष्ण और अर्ध-उष्ण देशों में अपने उपनिवेशों की उत्पत्ति की माँग बढ़ाने की नीति का अनुसरण करने से स्थिति और विषम हो गई। एक अन्य कारण संश्लिष्ट विकल्पों (सिन्थेटिक सल्फिट्यूट्स) का शीघ्र विकास था। इनसे भारत के निर्यात की कुछ प्रमुख वस्तुओं की माँग घट गई। इसके अतिरिक्त कितने ही देशों ने 'आर्थिक एकान्तवाद' (इकनामिक आइसोलेशन) की नीति का अनुसरण किया और अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के स्वतंत्र प्रवाह पर आयात-निर्यात-कर, विदेशी विनिमय-कर, कठोर नियन्त्रण एवं अन्य अनेक प्रतिबन्ध लगाए तथा कण्टिजेण्ट और कोटा सिस्टम को अपनाया।

इसी बीच (सितम्बर, १९३१) ग्रेट ब्रिटेन ने स्वर्ण-प्रमाण का परित्याग कर दिया। इससे भारत तथा साम्राज्य के प्रायः सभी देश पीण्ड से सम्बद्ध हो गए। ऊपर बताये गए आयात-कर अधिनियम (१९३२) के अनुसार ग्रेट ब्रिटेन में कितनी ही वस्तुओं—कुल आयात के लगभग ३ भाग—पर कर लगा दिया गया, यद्यपि साम्राज्य की वस्तुओं को इस कर से मुक्ति देने की व्यवस्था भी की गई थी। शर्त यह थी कि वे देश (डोमिनियन और भारत) ब्रिटेन से समझौता कर लें। इन सबका अन्त ओटावा समझौता के रूप में हुआ। इसके समर्थकों की राय में ऐसा करना भारत के लिए बुद्धिमानी थी, क्योंकि ऐसा न करने से उसके लिए विश्व के सबसे स्थिर और विशाल बाजार अर्थात् इंगलिस्तान के प्रवेश का द्वार बन्द हो जाता। जैसा ऊपर संकेत किया जा चुका है, भारत के निर्यात के द्वार बड़ी तेजी से बंद हो रहे थे। फ्रांस और जर्मनी जैसे अन्य देश मुद्रा सम्बन्धी कठिनाइयों से ग्रस्त थे। स्टर्लिंग समूह के देश अपेक्षाकृत इन कठिनाइयों से मुक्त थे। अतः इनसे व्यापार के सुव्यवस्थित और अबाध गति से १. देखिए, अध्याय १२, सेक्शन ४; ब्रिटेन के लिए लाभदायक अधिमान-द्वार भारत लोहा-इस्पात-फेब्ररी का मरज्जा के लिए स्वीकार किये गए। देखिए, अध्याय २, सेक्शन ११ और २५।

चलते रहने की संभावना थी।

१९३२-३३, १९३३-३४ में इंगलिस्तान के साथ भारत का निर्यात लगभग २८.२% बढ़ गया, जबकि अन्य देशों के साथ केवल ४% वृद्धि हुई। यह सच है कि कच्चे माल की बढ़ती माँग इस वृद्धि के लिए उत्तरदायी थी। इसके अतिरिक्त इंगलिस्तान के १९३२-३३ के कच्चे माल के कुल आयात की वृद्धि के अनुपात की तुलना में भारत से आयात की वृद्धि का अनुपात अधिक था। इससे यह निष्कर्ष निकला कि १९३३-३४ में निर्यात व्यापार का प्रसार प्रधानतया अधिमान के ही कारण था।

१९३१ से १९३४ के बीच अधिमान-सूची की कुल वस्तुओं का आयात इंगलिस्तान में २२% घट गया। इस संकुचित होने वाले बाजार में भारत के आयात में वृद्धि हुई। अतः यह निष्कर्ष स्वाभाविक ही था कि इसमें साम्राज्य अधिमान का हाथ अवश्य रहा होगा। गैर-अधिमान वाली वस्तुओं के निर्यात में प्रसार होना अधिक आश्चर्य की बात नहीं थी, क्योंकि इन वस्तुओं को कोई कठिन प्रतिस्पर्धा का सामना नहीं करना पड़ता था। यही कारण था कि इन्हें अधिमान-सूची में सम्मिलित नहीं किया गया था। गैर-अधिमान समूह की वस्तुओं में कुछ और भी अनुकूल प्रभाव क्रियाशील थे, जिनसे इनकी माँग बढ़ गई। उदाहरणार्थ, कपास की माँग की वृद्धि अधिकांशतः लंकाशायर की भारतीय कपास समिति के प्रचार के कारण थी। रबर में होने वाली वृद्धि का कारण प्रतिबन्ध योजना थी। धातुओं की माँग की वृद्धि भारी मशीनों की बढ़ती हुई क्रियाशीलता के कारण थी। लाख की माँग की वृद्धि का कारण लंदन ग्लुट (रिंग) के परिकल्पनात्मक (स्पेकुलेटिव) क्रय थे।

समझौते के आलोचकों का यह तर्क, कि इंगलिस्तान से हमारे निर्यात-व्यापार की वृद्धि व्यापार के प्रवाह-परिवर्तन के कारण थी, इस विपक्षी तर्क से कट जाता है कि इंगलिस्तान को किये जाने वाले निर्यात की वृद्धि ओटावा समझौते के कारण मानी जा सकती है। परन्तु अन्य देशों को होने वाले निर्यात की कमी का तो ओटावा समझौते से कोई सम्बन्ध नहीं था, क्योंकि इसका कारण तो उन देशों द्वारा अपनाई गई आत्म-निर्भरता की नीति थी। वास्तव में इस प्रतिबन्धात्मक नीति के फलस्वरूप हुई व्यापार की हानि, जिसे भारत और इंग्लैण्ड दोनों ही ने उठाया, ओटावा समझौते के समर्थन का प्रमुख आधार है। इसमें सन्देह नहीं कि तब तक भारत अपने दो-तिहाई निर्यात ब्रिटिश साम्राज्य से बाहर ही बेचता था, परन्तु विदेशी बाजारों पर अधिकार बनाये रखना उसके लिए कठिन होता जा रहा था। अतएव अधिमान-पद्धति आत्म-रक्षा के रूप में भारत द्वारा अपनाई गई। इसके कुछ परिणाम—उदाहरणार्थ विदेशों को निर्यात करने में कमी के फलस्वरूप (उनसे) अपने देश के आयात की कमी—निस्संदेह शोचनीय थे। यह परिणाम भारत की इच्छानुकूल न थे वरन् परिस्थितियों के कारण अवश्यभावी थे। ओटावा समझौता के विरुद्ध एक यह भी तर्क दिया जाता था कि इससे भारत के विदेशी ग्राहक उससे बदला लेना शुरू कर देंगे। परन्तु विदेशों द्वारा लगाये गए व्यापारिक प्रतिबन्ध केवल भारत के लिए ही नहीं वरन् सभी देशों के लिए थे। व्यापार की ये नवीन नीतियाँ नये उद्देश्यों से

‘अदृश्य आयात’, जैसे गृह-व्यय, जहाजों का भाड़ा और भारत में विनियोजित विदेशी पूँजी से होने वाले लाभ, के रूप में इंग्लैण्ड को बहुत-कुछ रुपया देता था, फिर भी १९३५-३६ तक इंगलिस्तान के साथ भारत का व्यापारिक सन्तुलन ऋणात्मक था। १९३६-३७ से भारत के पक्ष में पर्याप्त निर्यात की वृद्धि हुई है। अतः यह कहा जाने लगा कि भविष्य में होने वाले व्यापारिक समझौते में भारत को इंग्लैण्ड के साथ उदारता का बतवि करना चाहिए। व्यापार-संतुलन को द्विपक्षवाद के संकीर्ण आधार पर समझने से यह आवश्यक प्रतीत हुआ कि इंगलिस्तान से सौदों के आयात में अदृश्य आयातों को भी जोड़ दिया जाय। यह इसलिए और भी आवश्यक हो गया, क्योंकि यूरोपीय देशों के साथ त्रिपक्षी और बहुपक्षी व्यापार में कमी आ गई थी। अतएव इंगलिस्तान के साथ सौदों में अधिक निर्यात की वृद्धि रखनी पड़ती थी। कुछ अंशों तक ओटावा समझौता ही इसके लिए उत्तरदायी था। इसके अतिरिक्त इंग्लैण्ड को निर्यात की जाने वाली सामग्री बहुत अंशों में भारत में विनियोजित अंग्रेजी पूँजी से ही उत्पादित थी, अतएव इसे प्रतिबाधित करने का कोई प्रयत्न अंग्रेजी हितों के विरुद्ध था।^१

ओटावा समझौते के प्रति असंतोष का एक प्रधान कारण यह भी था कि भारतीय प्रतिनिधि-मण्डल (जिसमें भारतीय वाणिज्य, उद्योग और कृषि के उत्तरदायी प्रतिनिधि सम्मिलित नहीं थे) अपने सौदा करने की शक्ति का पूरा उपयोग करने में असमर्थ रहा। उसने दिया अधिक और बदले में उसे मिला बहुत कम। समझौता बड़ी शोघ्रता से हुआ और जल्दी ही कार्यान्वित किया गया। इसमें जाँच करने वाली किसी योग्य समिति, जैसे प्रशुल्क-मण्डल (टैरिफ बोर्ड) इत्यादि, की सहायता नहीं ली गई, जो साम्राज्य के किसी उद्योग के प्रति अधिमानपूर्ण व्यवहार की सिफारिश करने से पहले उन्हें उसी प्रकार कसौटी पर कसती जिस प्रकार विवेचनात्मक संरक्षण प्रदान करते समय उद्योगों की जाँच की जाती है।

ओटावा समझौते पर धारासभा (असेम्बली) द्वारा विरोधी निर्णय की चर्चा करने से पहले हम बम्बई-लंकाशायर-टेक्स्टाइल समझौते (१९३३) और पूरक आंग्ल-भारतीय समझौते (१९३५) का पुनर्विलोकन करना चाहेंगे।

६. बम्बई-लंकाशायर टेक्स्टाइल समझौता (मोदी लीज पेक्ट)—जिस समय (१९३३ में) भारत और जापान के बीच व्यापारिक समझौते की वार्ता चल रही थी, सितम्बर १९३३ में बम्बई में ब्रिटिश और भारतीय सूती वस्त्र-उद्योग के प्रतिनिधियों में सम्मेलन के फलस्वरूप एक समझौता हुआ। यह समझौता बम्बई मिल-मालिक संस्था, जिसके अध्यक्ष सर होमी मोदी थे और ब्रिटिश टेक्स्टाइल मिशन, जो सर विलियम क्लेयर लीज की अध्यक्षता में भारत आया था, के बीच हुआ। यह समझौता, जो ‘मोदी-लीज’ समझौते के नाम से भी प्रसिद्ध है, ३१ दिसम्बर १९३५ तक के लिए लागू था। भारतीय सूती मिलों के प्रतिनिधियों में काफी मतभेद था और एक

१. देखिए, टॉ० बी० के० आर० बी० राव का लेख, ‘दि इंडो-ब्रिटिश ट्रेड एग्रीमेंट’, इंडियन टेक्स्टाइल जर्नल, अप्रैल, १९३७।

सामान्य मत पर आने के प्रयत्न असफल रहे, फिर भी लंकाशायर और बम्बई की मिल-मालिक संस्था के बीच समझौता सम्भव हुआ। यह समझौता आंग्ल-भारतीय पूरक समझौते का अग्रदूत था (देखिए, सेक्शन ७)। इसमें उद्योगों को इंगलिस्तान से भी संरक्षित रखने के भारतीय अधिकार को स्वीकार किया गया, परन्तु यह भी स्वीकार किया गया कि इंगलिस्तान की तुलना में अन्य देशों से उच्चतर स्तर का संरक्षण आवश्यक था।^१

देश की आगम (रेवेन्यू) स्थिति के फलस्वरूप ब्रिटेन से भारत में आने वाले सभी आयात पर अक्तूबर, १९३१ से लगे अधिभार को हटाना सम्भव होने पर, भारत में आने वाले इंगलिस्तानी कपड़े पर प्रशुल्क की स्थिति को स्थिर करने की व्यवस्था की गई। भारत की ओर से यह स्वीकार किया गया कि भारत में लंकाशायर से आने वाले कृत्रिम रेशम और सूती सूत पर निम्न प्रमाण से कर लगेगा। इसे १९२४ के भारतीय प्रशुल्क (सूती वस्त्र संरक्षण) संशोधन अधिनियम में सम्मिलित कर लिया गया। जहाँ तक साम्राज्य तथा अन्य समुद्र-पार देशों का सम्बन्ध था, यह समझौता किया गया कि ब्रिटिश वस्तुओं के लिए जिन किन्हीं भी लाभदायक शर्तों की व्यवस्था की जा सकेगी भारतीय वस्तुओं के लिए भी उसे लागू किया जायगा और उन बाजारों में जहाँ अंग्रेजी वस्तुओं को कोटा मिलेगा भारतीय वस्तुओं को भी उसमें सम्मिलित करने की व्यवस्था की जायगी। कच्चे कपास के सम्बन्ध में यह आश्वासन दिया गया कि ब्रिटिश मिशन भारतीय कपास-उत्पादकों के हित में भारत के कच्चे कपास को लोकप्रिय बनाने के लिए प्रभावपूर्ण कार्यवाही की सिफारिश करेगा।

बम्बई-लंकाशायर समझौता साम्राज्य के औद्योगिक सहयोग द्वारा भारतीय और अंग्रेजी हितों के संयोजन का प्रथम प्रयत्न था। कुछ लोगों के मत में यह समझौता स्वयं ही पर्याप्त रूप से न्यायोचित था। इससे लंकाशायर द्वारा भारत के कपास की माँग में वृद्धि हुई और इस तरह भारत के किसानों को बड़ा लाभ पहुँचा। लंकाशायर ने अपने विरुद्ध भी भारत के वस्त्र उद्योग को सुरक्षित करने की आवश्यकता को मान्यता दी और भारतीय वस्तुओं (कपड़ों) को उपनिवेशों तथा अन्य समुद्र-पार देशों के बाजारों में स्थान दिलाने का प्रयत्न करने का वचन दिया।

इसके विपरीत समझौते के आलोचकों का कथन है कि इसे सम्पूर्ण (भारतीय) सूती वस्त्र उद्योग का समर्थन प्राप्त नहीं था तथा भारत ने (सूती और कृत्रिम रेशमी कपड़ों पर कर घटाकर) लंकाशायर को निश्चित और पर्याप्त लाभ प्रदान किये, परन्तु इसके बदले में लंकाशायर ने केवल अनिश्चित आश्वासन मात्र ही दिये। इसका फल यह हुआ कि पहले के संरक्षण की तुलना में उद्योग का बहुत-कुछ संरक्षण हट गया। समुद्र-पार बाजारों की दृष्टि से भी जब बम्बई की मिलें अपने देश के बाजार में ही बिना सहायता के खड़ी नहीं हो सकती थीं तो समुद्र-पार बाजारों में लंकाशायर की सहानुभूति से उनके स्थान प्राप्त करने की कम ही आशा थी। अन्त में, जहाँ तक लंकाशायर की मिलों द्वारा भारतीय कपास के उपभोग का प्रश्न था, लंकाशायर ने १. बी० के० मदन, इण्डिया एण्ड इम्पोर्टियल प्रेफरेन्स, पृ० १६२।

एक बड़ी ही अनिश्चित प्रतिज्ञा की थी कि जापान के समझौते की तरह लंकाशायर भारतीय कपास की कम-से-कम एक निश्चित मात्रा खरीदने के लिए बाध्य न था।

७. (१९३५) का पूरक आंग्ल भारतीय व्यापारिक समझौता—१९३३ के बम्बई-लंकाशायर समझौते के उपरान्त १९३४ में (वस्तुतः ६ जनवरी, १९३५ में) एक आंग्ल-भारतीय व्यापारिक समझौता किया गया। यह ओटावा समझौते का पूरक था और उसकी अवधि तक ही लागू रहा।

भारत सरकार ने केवल उन उद्योगों को संरक्षण देना निश्चय किया जो विवेचनात्मक संरक्षण की नीति के अनुसार प्रशुल्क-मण्डल की उचित जाँच के उपरान्त योग्य पाए जायँ। संरक्षण प्रदान करने में भारत-उत्पादित वस्तुओं तथा आयात की हुई वस्तुओं के मूल्य को बराबर करने का प्रयत्न किया गया था और इस सीमा के अन्दर सम्भव होने पर इंगलिस्तान की वस्तुओं पर कम कर लगाने की व्यवस्था थी। किसी उद्योग को संरक्षण देने का प्रश्न प्रशुल्क-मण्डल को सौंपने पर सरकार ने ब्रिटेन-स्थित किसी भी उद्योग को स्वतन्त्रतापूर्वक अपना पक्ष प्रस्तुत करने और उसका उत्तर देने का वचन दिया। भारत सरकार ने यह भी आश्वासन दिया कि संरक्षण-प्राप्त उद्योग की स्थिति में भारी परिवर्तन होने पर भारत सरकार वर्तमान करों की पूरी-पूरी जाँच करके उनके औचित्य को निर्धारित करने का प्रयास करेगी और ऐसा करते समय ब्रिटेन के हितों के विरोध पर पूरा ध्यान देगी।

इंगलिस्तान की सरकार ने भी अपनी ओर से भारत के उस कच्चे माल—आघे तैयार माल के आयात को विकसित करने का आश्वासन दिया, जो उन वस्तुओं के निर्माण में प्रयुक्त होता हो जिस पर भारत में भेदात्मक आयात-कर लगे हों। उन्होंने (ओटावा समझौते के द्वाँ अनुच्छेद और मोदी लीज् पेक्ट के अनुसार) भारतीय कपास की खपत को अनुसन्धान, व्यापारिक जाँच-पड़ताल, बाजार-सम्बन्ध तथा प्रचार आदि हर उपाय से बढ़ाने का वचन दिया। उन्होंने भारत के खान से निकले लोहे (पिग आइरन) को बिना कर के ब्रिटेन में प्रवेश करने का वचन दिया। शर्त यह थी कि इंगलिस्तान से आयात की जाने वाली लोहे और इस्पात की वस्तुओं के लिए लगाया गया कर १९३४ के लोहा और इस्पात अधिनियम (आइरन एण्ड स्टील एक्ट) में प्रस्तावित करों से कम अनुकूल न हो।

समझौते के समर्थकों का मत था कि इसके द्वारा ओटावा समझौते में निहित प्रतिज्ञाओं तथा मोदी लीज् पेक्ट की निश्चित प्रतिज्ञाओं को कार्यान्वित किया गया। समझौते से भारत का कपास तथा कच्चे और आघे तैयार माल का उपभोग बढ़ गया और भारत का खान से निकला लोहा (पिग आइरन) इंगलैण्ड में बिना कर के प्रवेश पाने लगा। उपनिवेशों और संरक्षित देशों (प्रोटेक्टरेट) से इंगलिस्तान को मिलने वाली मुविधाओं में भारत को भी हिस्सा देने का वायदा किया गया था।

इसके विपरीत, गैर-सरकारी व्यापारिक मत इसके विरुद्ध था, क्योंकि इससे १९२३ में स्थापित विवेचनात्मक संरक्षण और अर्थ-स्वतन्त्रता-समझौते (फिस्कल आटोनोमी कन्वेंशन) का प्रभाव नष्ट हो गया। समझौते में पारस्परिक समता का भी

अभाव था। इसमें भारतीय हितों की अपेक्षा ब्रिटिश हितों का अधिक ध्यान रखा गया था जबकि भारत ने निश्चित प्रतिज्ञाएँ की। ब्रिटेन ने भारतीय कपास के उपभोग के विकास-विषयक विभिन्न उपचारों पर विचार करना-भर प्रस्तावित किया और ऐसे वायदे किये जिनका निकट भविष्य में कोई वास्तविक मूल्य और उपयोग न था।

यह भी कहा गया कि इस समझौते में कोटा या कर के प्रतिशत में कमी से कहीं भयंकर सिद्धान्तों की व्याख्या की गई। जब संरक्षण एक निश्चित समय के लिए स्वीकार कर लिया गया था, फिर उस प्रश्न को इंगलिस्तान के कहने से पुनः उठाना वाञ्छनीय नहीं था। इस प्रकार की नीति भारत के औद्योगिक विकास के लिए बाधक सिद्ध होने के अतिरिक्त नये उद्योगों के प्रारम्भ के लिए घातक सिद्ध होगी।

यह पूरक-व्यापारिक समझौता ओटावा समझौते के साथ ही समाप्त हो गया और इसे फिर से नया करने का प्रयत्न नहीं किया गया।

८. ओटावा-समझौते पर धारासभा का विरोधी निर्णय—३० मार्च, १९३६ में भारतीय धारासभा ने एक प्रस्ताव द्वारा ओटावा समझौते तथा इसके पूरक ब्रिटिश व्यापारिक समझौते को अस्वीकृत कर दिया और इनके लागू रहने के विरुद्ध मत प्रकट किया।

चूँकि भारत सरकार धारा (विधान) सभा के निर्णय को मानने के लिए मजबूर थी, अतः १३ मई, १९३६ को छः महीने के अन्दर इसे समाप्त करने की अधिसूचना (नोटिस) दी गई। नोटिस में दिये गए इस छः महीने के समय में एक नया समझौता करने का अवसर मिल गया। भारत तथा ब्रिटिश सरकार के बीच बातचीत चलने लगी। पुरुषोत्तमदास ठाकुरदास के नेतृत्व में गैर-सरकारी मण्डल ने परामर्श देकर भारत सरकार की सहायता की। २० अक्टूबर, १९३६ को वारिणज्य विभाग द्वारा प्रकाशित एक विज्ञप्ति में बताया गया कि दोनों सरकारों ने यह स्वीकार किया है कि एक नया समझौता होने तक १९३२ का समझौता लागू रहेगा, जिसे (किसी भी ओर से) तीन महीने का नोटिस देकर रद्द किया जा सकता है। यह भी कहा गया कि समझौता न भी हो तब भी दोनों पक्षों को अपने अधिमानों को दूसरे से राय लिये बिना हटाना या रोकना नहीं चाहिए।

९. आंग्ल-भारतीय व्यापारिक समझौता (१९३६)^१—यह बातचीत ढाई वर्ष तक चलती रही। इसके उपरान्त पहले के दोनों समझौतों के स्थान पर १९३६ में एक नया समझौता किया गया। गवर्नर जनरल ने अपने प्रमाणन (सर्टीफिकेशन) अधिकार का अनुसरण करते हुए इसे वैध रूप दिया। नये समझौते में ओटावा समझौते का रूप बहुत बदल दिया गया। यद्यपि अब भी भारत के निर्यात की अनेक वस्तुएँ अधिमान-क्षेत्र के अन्तर्गत थीं, किन्तु ब्रिटेन को दिये गए अधिमान का क्षेत्र काफी संकुचित कर दिया गया, क्योंकि पुरानी अधिमान-पद्धति के अन्तर्गत खाद्य, पेय, तम्बाकू तथा कच्चे और अर्ध-निर्मित माल अब अधिमान के अधिकारी नहीं रहे।

१. देखिए, मदन, पूर्वोद्धृत, पृ० २२२-४६, तथा वी० पी० अदारकर, 'द इण्डियन फिस्कल पॉलिसी', पृ० ५५६-६२।

नये समझौते में अधिकतर मदों का सम्बन्ध विशिष्ट उत्पादनों (जिनका भारत में उत्पादन नहीं होता था) से था, जैसे मोटरकार, साइकल इत्यादि ।

जहाँ तक अन्य मदों का सम्बन्ध था (उदाहरणार्थ ऊनी कालीन, कम्बल, औषधियाँ आदि) ब्रिटेन से इनके विशेष प्रकार मँगाए जाते थे जिनका उत्पादन भारत में नगण्य था । अधिमान की कुछ मदों की पुनः परिभाषा की गई, ताकि भारतीय उपभोक्ता के हित में अनेक वस्तुएँ, जो पहले अधिमान की अधिकारी थीं, अब अधिमान न पाएँ । एक महत्वपूर्ण अन्तर यह हुआ, जबकि ओटावा समझौते में भारत में संरक्षण-प्राप्त वस्तुओं को बिलकुल अछूता छोड़ दिया था, नये समझौते में लंकाशायर की वस्तुओं पर लगे करों की व्यवस्था को सन्निहित किया गया था, हालाँकि सरकारी तौर पर भारतीय सूती वस्त्र उद्योग संरक्षित उद्योग था । अब वस्तुस्थिति संरक्षण के अन्दर अधिमान देने की न होकर अधिमान के अन्दर संरक्षण देने की हो गई ।

भारत ने ब्रिटिश से आयात की जाने वाली अनेक वस्तुओं, जैसे रसायन, रंग, कपड़ों के अवशिष्ट, ऊनी कालीनों, सीने की मशीनों इत्यादि, पर १०% तथा मोटरकार, मोटर साइकल और स्कूटर, साइकल तथा आम्नीबस पर ७½% अधिमान दिया ।

इंगलिस्तान ने कुछ वस्तुओं (जैसे लाख, कच्चा जूट इत्यादि) के स्वतन्त्र प्रवेश के अतिरिक्त निम्न मुख्य अधिमान दिये—(१) हड्डियाँ, तिल्ली, रेंडी, भूँगफली, चमड़ा, सोयाबीन और मसालों को मूल्यानुसार १०% का अधिमान दिया गया । (२) अन्य वस्तुओं के अतिरिक्त कुछ जूट-निर्मित वस्तुओं, जैसे डोरी, रस्सी आदि, रेंडी का तेल, रेपसीड (एक प्रकार की सरसों) का तेल, तिल्ली का तेल, भूँगफली का तेल, चमड़ा और पैराफिन मोम को १५% का अधिमान दिया गया । (३) ताड़ की चटाई, कपास-निर्मित वस्तुएँ, कुछ प्रकार की जूट-निर्मित वस्तुएँ, जैसे बोरे, थैलों आदि, को २०% का अधिमान दिया गया । (४) मैगनेशियम क्लोराइड (१ शि० प्रति हंड्रेडवेट) हाथ से बुनी दरियाँ और फर्श की दरियाँ (४ शि० ६ पें० प्रति वर्गगज), कहवा (६ शि० ४ पें० प्रति हंड्रेडवेट), चाय (२ शि० प्रति पौण्ड) और चावल (३ पें० प्रति पौण्ड) को इन विशिष्ट दरों से अधिमान दिया गया ।

जहाँ तक खान से निकले लोहे (पिग आयरन) का सवाल है, हालाँकि इसका आयात ब्रिटेन में विना कर के था, फिर भी ब्रिटिश सरकार ने यह अधिकार सुरक्षित रखा था कि यदि १९३४ के लोहे और इस्पात सम्बन्धी अधिनियम के समाप्त होने के बाद भारत में ब्रिटेन से भेजे गए लोहे और इस्पात की वस्तुओं पर अधिनियम में प्रस्तावित दरों से अधिक प्रतिकूल कर लगाये गए तो वह भी भारत के खान से निकले लोहे (पिग आयरन) पर (३१ मार्च, १९४१ के बाद) कर लगा देगा ।

भारत से वर्मा के अलग हो जाने पर कुछ अधिमान समाप्त हो गए (उदाहरणार्थ उत्खनित (खान से निकला) सीसा, चावल इत्यादि) और कुछ का मूल्य भी घट गया (जैसे साखू (टीक) की लकड़ी, मोम, चावल, तम्बाकू) ।

हम इस बात की पहले ही पूरी व्याख्या कर चुके हैं कि किस प्रकार नये

समझौते में कपास की वस्तुओं पर (घटते-बढ़ते क्रम से) विष्टय अनुमाप से कर लगाये गए और कैसे उसे एक ओर तो भारत से ब्रिटेन को निर्यात की जाने वाली कपास और दूसरी ओर ब्रिटेन से भारत आने वाले सूती कपड़ों से सम्बद्ध कर दिया गया। सुच तो यह है कि यही समझौते का आधार-भाग था।

जहाँ तक उपनिवेशों का सम्बन्ध है नया समझौता ओटावा समझौते से इस अंश में भिन्न था कि इसमें सीलोन के साथ एक अलग व्यापार-सन्धि की व्यवस्था थी। सीलोन को ओटावा के अधिमान प्रमाणों का समझौते के छः महीने बाद तक उपयोग करने का अवसर दिया गया।^१ एक या दो अपवादों को छोड़कर भारत और उपनिवेशों के बीच पारस्परिक अधिमान ज्यों-के-त्यों बने रहे।

साधारण तौर पर यह कहा जा सकता है कि समझौते को न तो भारतीय सूती वस्त्र उद्योग का और न व्यावसायिक संगठनों का ही समर्थन प्राप्त हो सका।

पहले तो सरकार द्वारा धारासभा के निर्णय को ठुकराकर प्रमाणन के अधिकार से विल को पास करने के कारण बड़ा असन्तोष हुआ। इस बात को दृष्टि में रखते पर यह कार्य और भी खलने लगा कि पहले सरकार ने ओटावा समझौते के विषय में धारासभा के विरोधी निर्णय और अर्थ-आयोग के इस सुझाव को कि भारतीय विधानमण्डल की अनुमति के बिना कोई भी अधिमान न दिया जाय, स्वीकार किया था।

दूसरे समझौते में उस समय की भारत की स्थिति को ध्यान में नहीं रखा गया। तत्कालीन भारत एक ऋणी देश था, जिसे 'अदृश्य आयात' के लिए ब्रिटिश साम्राज्य को बहुत अधिक देना था। अतएव उसे व्यापारिक सन्तुलन के लेखों में निर्यात की अधिकता बनाये रखना आवश्यक था। सरकार ने गैर-सरकारी परामर्श-दाताओं के मत की भी उपेक्षा की, जिसमें उन्होंने भारतीय बीमा कम्पनियों, बैंकिंग तथा जहाजी कम्पनियों के पक्ष में भेदात्मक नीति के विरुद्ध और समान अवसरों की प्राप्ति के लिए सुझाव रखा था। नवीन व्यापारिक समझौतों का मूल्यांकन करते समय यह आवश्यक था कि भारतीय इस्पात संरक्षण अधिनियम के अन्तर्गत इंग्लिस्तान को दिये गए अधिमानों को भी ध्यान में रखा जाय।^२

भारत में अंग्रेजों को प्राप्त अधिमान गैर-सरकारी परामर्शदाताओं के सुझावों से कहीं अधिक थे तथा भारत को अन्य महाद्वीपीय देशों के साथ समझौता करने से वंचित होना पड़ा, क्योंकि उन्हें बदले में देने के लिए भारत के पास बहुत कम या कुछ भी न था।

यद्यपि भारत द्वारा इंग्लैण्ड को दिये गए अधिमान ब्रिटेन के लिए निश्चय

१. यह अवधि १५ फरवरी, १९४० को समाप्त हो गई, लेकिन भारतीय प्रवासियों के सम्बन्ध में सीलोन और भारत सरकार से समझौता होने की कठिनाइयों के कारण व्यापारिक सन्धि की बात सफल न हो सकी।

२. देखिए, इण्डियन टेक्स्टाइल जर्नल (अप्रैल १९३७), इण्डो-ब्रिटिश ट्रेड पैक्ट, डॉ० वी० के० आर० वी० राव।

ही लाभदायक थे, जबकि ब्रिटेन द्वारा भारत को दिये गए आश्वासन केवल आश्वासन अथवा नकारात्मक सुरक्षा के अलावा कुछ नहीं थे। कारण यह था कि इंगलिस्तान को दिये गए अधिमान उन वस्तुओं से सम्बन्धित थे जिनमें इंगलिस्तान के निर्यातकों को अति कठिन प्रतिस्पर्धा का सामना करना पड़ता था, जबकि सरकारी अनुमान के अनुसार भारत द्वारा ब्रिटेन को निर्यात की जाने वाली अधिमान-प्राप्त वस्तुओं का व्यापारिक मूल्य ३६.८६ करोड़ रु० था और ब्रिटेन द्वारा भारत में भेजी जाने वाली अधिमान-प्राप्त वस्तुओं का मूल्य केवल ७.६८ करोड़ रु०; गैर-सरकारी अनुमान के अनुसार भारत की प्रभावपूर्ण अधिमान-प्राप्त वस्तुओं (जैसे अलसी, ऊनी कालीन, कम्बल आदि) का मूल्य केवल ६ करोड़ रु० था। इस श्रेणी में कर-मुक्त वस्तुओं की गणना करना उचित न होगा, क्योंकि ब्रिटेन उन वस्तुओं पर कर लगा ही नहीं सकता था (उदाहरण के लिए कच्चा जूट), क्योंकि ये वस्तुएँ प्रमुख ब्रिटिश उद्योगों के लिए अनिवार्य थीं। इसके विपरीत, ब्रिटेन को प्रधानतया निर्यात वस्तुओं, जैसे पेण्ट रसायन, औजार और वस्त्र आदि, के सम्बन्ध में अधिमान दिया गया था, जो देश के गृह-उद्योगों के विकास में बाधक था, परन्तु ब्रिटेन द्वारा भारत को दिया गया अधिमान केवल उस कच्चे माल से सम्बन्धित था जो ब्रिटेन के उद्योगों और शस्त्रीकरण योजना के चालू रखने के लिए आवश्यक था।

भारतीय निर्यात को दिये गए अधिमानों की अन्य आधारों पर आलोचना की गई। गेहूँ के अधिमान की हानि, (पुराने अधिमान को इस आधार पर हटाया गया कि यह भारत के लिए विशेष महत्त्व का नहीं था, किन्तु वास्तविक कारण तो यह था कि अमरीका के गेहूँ को ब्रिटिश बाजारों में प्रवेश की अधिक स्वतन्त्रता देनी थी) चावल के अधिमान में कमी, तिलहन पर रखी गई असुविधाओं को हटाने से सरकार का इनकार करना, क्रोम चमड़े के अधिमान में कमी तथा भारत की हाथ से बनी दरियों पर दिये गए अधिमान की कमी आदि आलोचना के मुख्य विषय थे।

लंकाशायर के लिए भारतीय कपास के निर्यात को भारत में ब्रिटिश कपड़ों के आयात से सम्बद्ध करने की बहुत आलोचना हुई। इस व्यवस्था में गैर-सरकारी परामर्शदाताओं के मत की उपेक्षा की गई। जहाँ तक भारत का सम्बन्ध था, उसे समान लाभ मिलने की कोई व्यवस्था न थी। जहाँ तक इंगलिस्तान द्वारा एक निश्चित मात्रा में कपास खरीदने का प्रश्न था उससे ब्रिटेन की कोई विशेष हानि होने की सम्भावना न थी। यह मात्रा भी साधारणतया लंकाशायर द्वारा खरीदी जाने वाली मात्रा से कम ही थी। इसके स्थान पर भारत से ब्रिटेन के कपास की वस्तुओं की एक निश्चित मात्रा खरीदने का आश्वासन देने के लिए कहा गया जो समझौते से पूर्व के आयात से कहीं अधिक थी। इसके अतिरिक्त विभिन्न प्रकार के कपास अनुपातों के बारे में कुछ भी नहीं कहा गया, यद्यपि भारत के कपास-उत्पादकों ने इस बात की माँग की थी कि ब्रिटेन द्वारा खरीदी जाने वाली कपास का ६५ प्रतिशत छोटे रेशे की कपास होनी चाहिए। भारतीय गैर-सरकारी सलाहकारों के इस मत के बावजूद भी कि यदि भारतीय कपास-उद्योग पर और अधिक अप्रत्यक्ष कर लगाया

गया तो ब्रिटेन के कपड़ों पर भी प्रतिशुल्क लगा दिया जायगा। लम्बे रेशे के कपास पर लगा आयात-कर हूना कर दिया गया। इससे भारत के सूती मिल उद्योग का संरक्षण कम हो गया, हाथ से बुनने वाले उद्योग पर भी बुरा प्रभाव पड़ा और नये व्यापारिक प्रस्तावों के प्रति एक विरोधी धारणा उत्पन्न की गई।

नये समझौते को सरसरी निगाह से देखने पर ऐसा लगता है कि ओटावा समझौते में काफी सुधार हुआ है। जहाँ तक अधिमानों के पारस्परिक विनिमय का प्रश्न था कपास के अनुच्छेद (कॉटन आर्टिकल) को छोड़कर इसे न्यायसंगत भी कहा जा सकता था। जहाँ तक लंकाशायर के कपड़े लेने और भारतीय कपास देने का प्रश्न है, भारत के लम्बे रेशे के कपास के आयात के द्विगुणित कर को ध्यान में रखते हुए, समझौता लंकाशायर के पक्ष में बहुत अधिक था। यद्यपि गैर-सरकारी सलाहकारों द्वारा रखे गए सुझाव बहुत आकर्षक नहीं थे, फिर भी उनमें से कुछ, जैसे भारतीय कपास के निर्यात या लंकाशायर के कपड़ों के आयात से सम्बन्धित, सुझावों^१ को भी समझौते में शामिल करना चाहिए था। इससे समझौते के लिए एक ग्राह्य आधार प्राप्त हो जाता।

१०. भारत-जापानी समझौते की उत्पत्ति (१९३४)—१९०४ के पुराने भारत-जापानी व्यापारिक सम्मेलन का अप्रैल, १९३३ में भारत सरकार द्वारा विरोध किया गया था। इसकी चर्चा हम पहले ही कर चुके हैं।^२ १९३२ के आरम्भ से येन के मूल्य में हुए क्रामक ह्रास से १९३२-३३ में भारत के लिए जापान के निर्यात अत्यधिक अनुकूल हो गए। भारतीय मिलों को गम्भीर संकट का सामना करना पड़ा और भारत सरकार को हस्तक्षेप करना पड़ा। अगस्त, १९३२ में गैर-ब्रिटिश भूरे कपड़े पर मूल्यानुसार ५०% आयात-कर की वृद्धि और ५१ आना प्रति पौण्ड का विशिष्ट कर भी जापानी प्रतिस्पर्धा कम करने में असमर्थ रहा। अतएव भारत की कपड़े की मिलें और अधिक संरक्षण के लिए आवाज उठाती रहीं। भातर सरकार की ओर से ब्रिटेन की सरकार ने जापान की सरकार को छः महीने के अन्दर पुराने (१९०४) समझौते को रद्द करने की सूचना दी। उस समझौते में जापान के साथ बड़ा ही अनुकूल व्यवहार किया जाता था। जब तक १९०४ का व्यापारिक समझौता प्रभावपूर्ण था तब तक भारत सरकार अकेले जापान के विरुद्ध कोई भी कदम उठाने में असमर्थ थी। १९३३ (अप्रैल) में पास किये गए उद्योग सुरक्षा अधिनियम (सेफगार्डिंग ऑफ़ इण्डस्ट्रीज़ एक्ट), जिसके अनुसार भारत सरकार विदेशी सस्ते माल के आयात से देश के उद्योगों को खतरा

१. समझौते में एक निश्चित किये गए ३५००, ४२५०, ५००० लाख गज कपड़े के आयात के स्थान पर गैर-सरकारी सलाहकारों ने इंगलिस्तानी कपड़े के आयात को निम्नतम, मध्यम और अधिकतम सीमाएँ क्रमशः २०००, ३०००, ४००० लाख गज निश्चित कीं। कच्चे कपास के सम्बन्ध में इनकी माँग थी कि इंगलिस्तान को १० लाख गांठें भारत से लेना चाहिए और कम-से-कम ६१ लाख गांठें लेने की गारण्टी देनी चाहिए। समझौते में १९३६ में ५ लाख, १९४० में ५१ लाख और इसके बाद ६ लाख गांठों के आयात की ही व्यवस्था थी।

२. देखिए, पृ० २८।

ही लाभदायक थे, जबकि ब्रिटेन द्वारा भारत को दिये गए आश्वासन केवल आश्वासन अथवा नकारात्मक सुरक्षा के अलावा कुछ नहीं थे। कारण यह था कि इंगलिस्तान को दिये गए अधिमान उन वस्तुओं से सम्बन्धित थे जिनमें इंगलिस्तान के निर्यातकों को अति कठिन प्रतिस्पर्धा का सामना करना पड़ता था, जबकि सरकारी अनुमान के अनुसार भारत द्वारा ब्रिटेन को निर्यात की जाने वाली अधिमान-प्राप्त वस्तुओं का व्यापारिक मूल्य ३६.८६ करोड़ रु० था और ब्रिटेन द्वारा भारत में भेजी जाने वाली अधिमान-प्राप्त वस्तुओं का मूल्य केवल ७.६८ करोड़ रु०; गैर-सरकारी अनुमान के अनुसार भारत की प्रभावपूर्ण अधिमान-प्राप्त वस्तुओं (जैसे अलसी, ऊनी कालीन, कम्बल आदि) का मूल्य केवल ६ करोड़ रु० था। इस श्रेणी में कर-मुक्त वस्तुओं की गणना करना उचित न होगा, क्योंकि ब्रिटेन उन वस्तुओं पर कर लगा ही नहीं सकता था (उदाहरण के लिए कच्चा जूट), क्योंकि ये वस्तुएँ प्रमुख ब्रिटिश उद्योगों के लिए अनिवार्य थीं। इसके विपरीत, ब्रिटेन को प्रधानतया निर्यात वस्तुओं, जैसे पेण्ट रसायन, औज़ार और वस्त्र आदि, के सम्बन्ध में अधिमान दिया गया था, जो देश के गृह-उद्योगों के विकास में बाधक था, परन्तु ब्रिटेन द्वारा भारत को दिया गया अधिमान केवल उस कच्चे माल से सम्बन्धित था जो ब्रिटेन के उद्योगों और शस्त्रीकरण योजना के चालू रखने के लिए आवश्यक था।

भारतीय निर्यात को दिये गए अधिमानों की अन्य आधारों पर आलोचना की गई। गेहूँ के अधिमान की हानि, (पुराने अधिमान को इस आधार पर हटाया गया कि यह भारत के लिए विशेष महत्त्व का नहीं था, किन्तु वास्तविक कारण तो यह था कि अमरीका के गेहूँ को ब्रिटिश बाजारों में प्रवेश की अधिक स्वतन्त्रता देनी थी) चावल के अधिमान में कमी, तिलहन पर रखी गई असुविधाओं को हटाने से सरकार का इनकार करना, क्रोम चमड़े के अधिमान में कमी तथा भारत की हाथ से बनी दरियों पर दिये गए अधिमान की कमी आदि आलोचना के मुख्य विषय थे।

लंकाशायर के लिए भारतीय कपास के निर्यात को भारत में ब्रिटिश कपड़ों के आयात से सम्बद्ध करने की बहुत आलोचना हुई। इस व्यवस्था में गैर-सरकारी परामर्शदाताओं के मत की उपेक्षा की गई। जहाँ तक भारत का सम्बन्ध था, उसे समान लाभ मिलने की कोई व्यवस्था न थी। जहाँ तक इंगलिस्तान द्वारा एक निश्चित मात्रा में कपास खरीदने का प्रश्न था उससे ब्रिटेन की कोई विशेष हानि होने की सम्भावना न थी। यह मात्रा भी साधारणतया लंकाशायर द्वारा खरीदी जाने वाली मात्रा से कम ही थी। इसके स्थान पर भारत से ब्रिटेन के कपास की वस्तुओं की एक निश्चित मात्रा खरीदने का आश्वासन देने के लिए कहा गया जो समझौते से पूर्व के आयात से कहीं अधिक थी। इसके अतिरिक्त विभिन्न प्रकार के कपास अनुपातों के बारे में कुछ भी नहीं कहा गया, यद्यपि भारत के कपास-उत्पादकों ने इस बात की माँग की थी कि ब्रिटेन द्वारा खरीदी जाने वाली कपास का ६५ प्रतिशत छोटे रेशे की कपास होनी चाहिए। भारतीय गैर-सरकारी सलाहकारों के इस मत के बावजूद भी कि यदि भारतीय कपास-उद्योग पर और अधिक अप्रत्यक्ष कर लगाया

गया तो ब्रिटेन के कपड़ों पर भी प्रतिशुल्क लगा दिया जायगा। लम्बे रेशे के कपास पर लगा आयात-कर हटाना कर दिया गया। इससे भारत के सूती मिल उद्योग का संरक्षण कम हो गया, हाथ से बुनने वाले उद्योग पर भी बुरा प्रभाव पड़ा और नये व्यापारिक प्रस्तावों के प्रति एक विरोधी धारणा उत्पन्न की गई।

नये समझौते को सरसरी निगाह से देखने पर ऐसा लगता है कि ओटावा समझौते में काफी सुधार हुआ है। जहाँ तक अधिमानों के पारस्परिक विनिमय का प्रश्न था कपास के अनुच्छेद (कॉटन आर्टिकल) को छोड़कर इसे न्यायसंगत भी कहा जा सकता था। जहाँ तक लंकाशायर के कपड़े लेने और भारतीय कपास देने का प्रश्न है, भारत के लम्बे रेशे के कपास के आयात के द्विगुणित कर को ध्यान में रखते हुए, समझौता लंकाशायर के पक्ष में बहुत अधिक था। यद्यपि गैर-सरकारी सलाहकारों द्वारा रखे गए सुझाव बहुत आकर्षक नहीं थे, फिर भी उनमें से कुछ, जैसे भारतीय कपास के निर्यात या लंकाशायर के कपड़ों के आयात से सम्बन्धित, सुझावों^१ को भी समझौते में शामिल करना चाहिए था। इससे समझौते के लिए एक ग्राह्य आधार प्राप्त हो जाता।

१०. भारत-जापानी समझौते की उत्पत्ति (१९३४)—१९०४ के पुराने भारत-जापानी व्यापारिक सम्मेलन का अप्रैल, १९३३ में भारत सरकार द्वारा विरोध किया गया था। इसकी चर्चा हम पहले ही कर चुके हैं।^२ १९३२ के आरम्भ से येन के मूल्य में हुए क्रामक ह्रास से १९३२-३३ में भारत के लिए जापान के निर्यात अत्यधिक अनुकूल हो गए। भारतीय मिलों को गम्भीर संकट का सामना करना पड़ा और भारत सरकार को हस्तक्षेप करना पड़ा। अगस्त, १९३२ में गैर-ब्रिटिश भूरे कपड़े पर मूल्यानुसार ५०% आयात-कर की वृद्धि और ५१/४ आना प्रति पौण्ड का विशिष्ट कर भी जापानी प्रतिस्पर्धा कम करने में असमर्थ रहा। अतएव भारत की कपड़े की मिलें और अधिक संरक्षण के लिए आवाज उठाती रहीं। भारत सरकार की ओर से ब्रिटेन की सरकार ने जापान की सरकार को छः महीने के अन्दर पुराने (१९०४) समझौते को रद्द करने की सूचना दी। उस समझौते में जापान के साथ बड़ा ही अनुकूल व्यवहार किया जाता था। जब तक १९०४ का व्यापारिक समझौता प्रभावपूर्ण था तब तक भारत सरकार अकेले जापान के विरुद्ध कोई भी कदम उठाने में असमर्थ थी। १९३३ (अप्रैल) में पास किये गए उद्योग सुरक्षा अधिनियम (सेफगार्डिंग ऑफ़ इण्डस्ट्रीज़ एक्ट), जिसके अनुसार भारत सरकार विदेशी संस्ते माल के आयात से देश के उद्योगों को खतरा

^१ समझौते में एक निश्चित किये गए ३५००, ४२५०, ५००० लाख गज कपड़े के आयात के स्थान पर गैर-सरकारी सलाहकारों ने इंगलिस्तानी कपड़े के आयात की निम्नतम, मध्यम और अधिकतम सीमाएँ क्रमशः २०००, ३०००, ४००० लाख गज निश्चित कीं। कच्चे कपास के सम्बन्ध में इनकी माँग थी कि इंगलिस्तान को १० लाख गॉठें भारत से लेना चाहिए और कम-से-कम ६१/४ लाख गॉठें लेने की गारण्टी देनी चाहिए। समझौते में १९३६ में ५ लाख, १९४० में ५१/४ लाख और इसके बाद ६ लाख गॉठों के आयात की ही व्यवस्था थी।

^२ देखिए, पृ० २८।

होने पर कर लगा सकती थी, से भी कोई विशेष लाभ नहीं हो सकता था। भारत सरकार के इस निर्णय से जापान में भारतीय कपास के विरुद्ध आन्दोलन प्रारम्भ हो गया, लेकिन जापान के कातने वालों और कपास के व्यापारियों के बीच भारतीय कपास स्वीकार न करने के लिए जून, १९३३ के प्रशुल्क सम्बन्धी परिवर्तन जारी किए जाने के पूर्व कोई समझौता नहीं हुआ था। इन प्रशुल्क-परिवर्तनों में यह घोषणा की गई कि विदेशों से आने वाले कपड़ों पर (जिनमें जापानी कपड़े भी शामिल हैं) मूल्यानुसार ७५% (मूल्य पर) कर लगाया जायगा और सादे भूरे कपड़ों पर कम-से-कम ६३/४ पेंस प्रति पौंड कर लगाया जायगा। १९३३ में एक जापानी प्रतिनिधिमण्डल भारत आया। तीन महीने की बातचीत के उपरान्त एक समझौता हुआ। १९३४ में जापानियों ने बहिष्कार समाप्त कर दिया और भारत सरकार ने मूल्यानुसार लगाया गया कर ७५% से घटाकर ५०% कर दिया। १२ जुलाई, १९३४ को लन्दन में एक नवीन पारस्परिक व्यापारिक सन्धि हुई, हालांकि जापानी कपड़े के आयात को नियमित करने वाली प्रायः सभी धाराएँ जनवरी, १९३४ से ही लागू हो गई थीं।

११. १९३४ के समझौते की धाराएँ—जापान के साथ होने वाले समझौते के दो भाग थे—(१) संप्रतिज्ञा (कनवेंशन), (२) मसविदा या मूल (प्रोटोकल लेख)। (१) इसमें दोनों देशों के भावी व्यापार-सम्बन्धों की रूपरेखा निर्धारित की गई थी। इसमें जापान से आने वाले कपड़े और भारत से भेजे जाने वाले कपास के-सम्बन्ध में हुए समझौते की विवेचना की गई थी। संप्रतिज्ञा (कनवेंशन) के बिना मसविदा (प्रोटोकल) स्वतः ३१ मार्च, १९३७ को समाप्त होने को था। यदि दोनों में से किसी भी पक्ष द्वारा छः महीने का नोटिस दे दिया जाता तो संप्रतिज्ञा (कनवेंशन) भी इसी समय समाप्त होती।

संप्रतिज्ञा (कनवेंशन) की प्रमुख व्यवस्थाएँ इस प्रकार थीं—(१) दोनों पक्षों ने एक-दूसरे के प्रति परम अनुग्रहीत राष्ट्रों जैसा व्यवहार करने का निश्चय किया। (२) दोनों देशों ने अपने पास समय-समय पर परिवर्तन करने और नवीन प्रवेश्य कर लगाने का अधिकार सुरक्षित रखा। यह व्यवस्था रुपये और येन के विनिमय-मूल्य में होने वाले परिवर्तनों को ठीक करने के लिए की गई थी। (३) जबकि दोनों पक्षों ने इस प्रकार के परिवर्तन करने के अधिकार अपने पास रखे वे इस बात पर तैयार थे कि यदि दोनों में से कोई पक्ष चाहे तो दोनों के पारस्परिक हितों के बीच समझौता करने के कार्य में अग्रसर हो सकता है।

मसविदा (प्रोटोकल) के प्रधान अनुच्छेद इस प्रकार थे—(१) भारत में आनवाली वस्तुओं पर लगने वाले प्रवेश्य कर निम्नलिखित दर से अधिक न होंगे—(क) सादे भूरे कपड़े (प्लेन ग्रेज) पर मूल्यानुसार ५०% या ५३/४ आना प्रति पौंड जो भी अधिक हो। (ख) अन्य पर मूल्यानुसार ५०%। (२) मसविदा (प्रोटोकल) में भारत में जापानी माल के आयात और भारत से कपास के निर्यात के लिए कोटा सिस्टम की व्यवस्था थी। इस व्यवस्था के अन्तर्गत भारत से प्रतिवर्ष (जो १ जनवरी से प्रारम्भ हो)

१० लाख गाँठ कपास खरीदने पर जापान को ३२५० लाख गज कपड़ा प्रतिवर्ष (जो १ अप्रैल से शुरू हो) भेजने का अधिकार था। यह आधार-भूत कोटा था। भारत को जापान अधिक-से-अधिक ४००० लाख गज कपड़ा प्रति वर्ष भेज सकता था। ३२५० लाख गज से अधिक भेजने के लिए यह व्यवस्था थी कि दस लाख गाँठों से ऊपर हर १०,००० गाँठ खरीदने पर १५ लाख गज कपड़ा और भेजा जा सकता था। जापान द्वारा भेजे सूती कपड़े के थानों को चार श्रेणियों में विभाजित किया गया था—(क) सादा भूरा कपड़ा (प्लेन ग्रेज) ४५%, (ख) किनारेदार कपड़ा (ग्रेज) १३%, (ग) सफेद (कलफदार) कपड़ा ८%, (घ) रंगीन (रंगा हुआ, छपा हुआ) ३४%।

१२. १९३४ के भारत-जापानी समझौते की कार्य-विधि-१९३४ के समझौते से दोनों देशों के बीच की दुर्भावनाएँ समाप्त हो गईं। इससे कपास के उत्पादकों, व्यापारियों और कुछ अंशों तक मिल-मालिकों को भी राहत मिली। लेकिन सबसे अधिक लाभ भारत के कपास-उत्पादकों को हुआ और कोटा सिस्टम द्वारा वे निश्चित मात्रा से अधिक कपास जापान भेज सके। उसकी आर्थिक स्थिति में सुधार से स्थानीय कपड़े के उद्योग के लाभान्वित होने की सम्भावना थी, क्योंकि जनता ही स्थानीय कपड़ों की सबसे बड़ी उपभोक्ता है।

जापान को भी काफी लाभ हुआ। एक तो उसे परम अनुग्रहीत राष्ट्र का-
व्यवहार प्राप्त हुआ। जापान के निर्यात पर लगा प्रवेश्य-कर ७५% से घटाकर ५०% कर दिया गया। जापान के लिए यह दूसरा बड़ा आर्थिक लाभ था, यद्यपि भारतीय मिल-मालिकों के अनुसार इससे उद्योग का संरक्षण अपर्याप्त था।

भारतीय दृष्टिकोण से १९३४ के जापान-भारत व्यापारिक समझौते को कटु आलोचना का सामना करना पड़ा। देश में यह भावना थी कि भारत इस सौदे से घाटे में रहा। सबसे बड़ा असंतोष कोटा सिस्टम के विषय में था। जुलाई, १९३६ में इस समझौते के नवीकरण के सम्बन्ध में शुरू हुई बातचीत के दौरान में भारतीय गैर-सरकारी परामर्शदाताओं ने कहा कि इस पद्धति से बचने के अनेक उपाय थे। जापानी तथा जापान में रहने वाले भारतीय व्यापारियों ने इससे पर्याप्त लाभ उठाया। इस प्रकार समझौते का प्रधान उद्देश्य, अर्थात् जापान से आने वाले कपड़े का नियमन, पूरा न हो सका। परित्यक्त टुकड़े (फेण्ट्स)^१ कोटा सिस्टम के अन्तर्गत नहीं थे, अतः इनका व्यापार बहुत बढ़ गया। इसी प्रकार नकली रेशम की वस्तुएँ भी कोटा सिस्टम के अन्दर न थीं, इसलिए वे बड़ी मात्रा में जापान से भारत आने लगीं। जापानी निर्यातकों द्वारा कोटा सिस्टम से बचने की एक और भी कुशल विधि आविष्कृत की गई—यह थी कपड़े की बनी हुई वस्तुएँ, जैसे कमीजें, पोशकें इत्यादि, जिनकी भारतीय बाजारों में भरमार हो गई। यह भी कहा गया कि कितना ही जापानी कपड़ा अफ-गानिस्तान और नेपाल से होकर भारत आता है।

इस प्रकार यह सिद्ध हो गया कि मसविदा (प्रोटोकल) के 'वावजूद भी इस

१. फेण्ट्स कपड़े के परित्यक्त टुकड़ों को कहते हैं जिन्हें कम प्रवेश्य-कर पर आयात किया जाता है।

प्रकार निर्यात बढ़ गया और उसका (मसविदा का) जापानी वस्तुओं का उद्देश्य पूरा नहीं हो सका। गज लम्बाई के आधार का दुरुपयोग किया गया और अधिक बड़े अर्ज के कपड़े का निर्यात किया गया।

यह भी कहा गया कि जापान ने परम अनुग्रहीत राष्ट्र होने का पूरा लाभ उठाया था और काँच का सामान, ऊनी सामान, साइकल, छाता, जूता जैसी विभिन्न प्रकार की निमित्त वस्तुओं से भारत के वाजारों को पाट दिया। इससे अनेक भारतीय उद्योगों और दस्तकारियों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। प्रवेश्य-कर के आँकड़ों से भी यह स्पष्ट था कि जापान की बनी विभिन्न प्रकार की चीजों का आयात करोड़ों रुपयों से बढ़ गया था, जिससे भारत के साथ जापान के व्यापारिक सन्तुलन की प्रतिकूलता दूर हो गई। भारतीय उत्खनित लोहा (पिंग आयरन), जूट, तिलहन और तिलहन की जापानी खरीद काफी कम हो गई थी, इसके विपरीत हर प्रकार के जापानी आयातों में बहुत वृद्धि हो गई। अतः यह अनुभव किया गया कि केवल कपास और कपड़े के विनिमय पर आधारित समझौते के स्थान पर एक विस्तृत व्यापारिक समझौता किया जाय।

जहाँ तक जापान द्वारा भारतीय कपास को बड़ी मात्रा में खरीदने का प्रश्न है, यह कहा गया कि जापान इसे इसलिए खरीदता था क्योंकि उसे सस्ते माल की आवश्यकता थी। १९३४-३५ में, अर्थात् समझौते के बाद पूरे एक वर्ष में, जापान ने भारतीय कपास की २०,१०,६०० गाँठें खरीदीं जबकि पिछले दस वर्ष से वह प्रति वर्ष कपास की १५ लाख गाँठें खरीदता था। इसलिए भारत में गैर-सरकारी व्यापारिक मत यह था कि जापान की कपास सम्बन्धी न्यूनतम क्रय-मात्रा १० लाख से १५ लाख गाँठ प्रतिवर्ष कर दी जाय। यह भी कहा गया कि कुछ आगामी वर्षों में जापान में भारत के कपास की माँग कम न होगी, जब तक कि जापान कपास के स्थान पर (स्टेपल फायवर) मुख्य (बड़े) रेशे का उपयोग नहीं करता।

१३. नवीन जापानी-भारत व्यापारिक समझौता (१९३७)—१९३४ के समझौते के नवीकरण के सम्बन्ध में १९३६ से चलने वाली बातों में आलोचना के इन सब आधारों पर ध्यान दिया गया। पुराना समझौता ३१ मार्च, १९३७ को समाप्त होने वाला था। इस बार सरकार के वारिण्ड्य विभाग के गैर-सरकारी परामर्शदाता अपनी माँगों में एकमत थे। प्रथम यह कहा गया कि जापान द्वारा भारत के कपास के क्रय के सम्बन्ध में समझौता वैसा ही बना रहे, लेकिन भारत में आने वाले जापानी कपड़े की मात्रा में काफी कमी की जाय (उदाहरणार्थ ५०० लाख गज की कमी की जाय)। फेण्ट्स (परित्यक्त कपड़ों) के लिए भी कोटा की व्यवस्था अपनाने की माँग की गई, जो साधारण कपड़े की मात्रा के २½% से अधिक न हो। जापान से कृत्रिम रेशम के बढ़ते हुए आयात को रोकने के लिए रेशम को भी साधारण कपड़ों के कोटा में शामिल करने का सुझाव रखा गया। ऐसी ही व्यवस्था सिले हुए कपड़ों के बारे में भी लागू करने का सुझाव दिया गया। यह भी कहा गया कि कोटा गज लम्बाई के सिद्धान्त पर न लगाकर वर्गगज के हिसाब से लगाया जाय और नीचे दर्जे का

जापानी सूत भी (५० से नीचे का) कोटे के अन्दर आना चाहिए। विविध वस्तुओं के लिए या तो कोटा अपनाया जाय या ऐसा विशिष्ट आयात-कर लगाया जाय ताकि गृह-उद्योगों की सुरक्षा हो सके।

यह संशोधित समझौता १९३७ (अप्रैल) में ३१ मार्च, १९४० तक के लिए लागू किया गया।

जहाँ तक व्यापारिक संप्रतिज्ञा (ट्रेड कनवेंशन) का सवाल है, पुरानी स्थिति कायम रही और फिर तीन वर्ष के लिए जापान परम अनुग्रहीत राष्ट्र का व्यवहार पाने का अधिकारी हो गया।

कुछ थोड़े से परिवर्तनों को छोड़कर, जो १ अप्रैल, १९३७ को बर्मा के विभाजन के कारण आवश्यक हो गए थे, संशोधित मसविदा (प्रोटोकल) भी प्रायः पुराने मसविदे जैसा ही था। जापान द्वारा १० लाख गाँठें खरीदे जाने पर उसके आयात का कोटा अब ३२५० लाख गज से घटाकर २८३० लाख गज कर दिया गया। यह कमी बर्मा-विभाजन के कारण भारतीय बाजार के संकुचित होने का परिणाम थी। इसी प्रकार जापानी कपड़े के आयात की उच्चतम सीमा, जो जापान द्वारा कच्चे कपास की १५ लाख गाँठें खरीदे जाने पर आधारित थी, ४००० लाख गज से घटाकर ३५८० लाख गज कर दी गई।

नये मसविदे (प्रोटोकल) में रंगीन कपड़े (१) छपे और (२) रंगे या बुने कपड़ों में विभाजित किये गए और प्रतिशत कोटा ३४ से बढ़ाकर ३७ कर दिया गया। आधारभूत कोटे में फेण्ट्स (परित्यक्त कपड़े) को नहीं रखा गया, लेकिन जापान ने इसे ८९,५०,००० गज प्रतिवर्ष सीमित करने का वचन दिया। भारत सरकार ने यह स्वीकार किया कि परित्यक्त कपड़ों पर मूल्यानुसार ३५ प्रतिशत से अधिक कर नहीं लगेगा।

१९३७ में प्रारम्भ होने वाले समझौते में गैर-सरकारी परामर्शदाताओं की एकमत सिफारशों को पूरा स्थान नहीं मिला और मूलतः यह पुराने समझौते से कुछ अधिक अच्छा नहीं था। भारत सरकार यदि चाहती तो जापानी प्रतिस्पर्धा से क्षतिग्रस्त भारत के नवजात उद्योगों के संरक्षण के लिए अधिक उत्तम शर्तों पर समझौता कर सकती थी, लेकिन गृह-उद्योगों की सुरक्षा की माँग पर ध्यान दिए बिना ही व्यापारिक समझौता वैसा ही रहने दिया गया। इस प्रकार दोनों देशों में व्यापारिक सम्बन्ध पहले जैसे ही रहे। अतः इस अंश तक समझौता जापान के लिए हितकर रहा था।

जहाँ तक कपास के मसविदे (प्रोटोकल) का प्रश्न था, जो कुछ अन्तर हुआ वह भारत से बर्मा के अलग हो जाने के कारण था। जापान ने बर्मा से दूसरा समझौता कर लिया, जिसके अनुसार बर्मा में आने वाले जापानी कपड़े की मात्रा ४२० लाख गज थी। भारत का कोटा इतना ही कम कर दिया गया। ध्यान रहे कि पुराने मसविदे का आधारभूत कोटा कम करते समय बर्मा की आवश्यकताएँ ७०० लाख गज अनुमानित की गई थीं। चूँकि बर्मा का कोटा ४२० लाख गज ही

रखा गया, भारत को बाकी २८० लाख गज की खपत करनी पड़ी।

यह कहा गया कि काँटन फ्रेण्ट्स को कोटे में नहीं शामिल किया गया, हालाँकि उच्चतम सीमा सूती कपड़े के कोटे की $2\frac{1}{2}\%$ अर्थात् ८६,५०,००० गज कर दी गई थी।

सिल्क फ्रेण्ट्स और कृत्रिम सिल्क को भी समझौते से बाहर रखने पर कड़ी आलोचना की गई। लेकिन भारतीय सिल्क और कपड़े के उद्योग को १९३७ में वित्त विभाग के नोटिफिकेशन से लाभ पहुँचा, जिसके अनुसार कृत्रिम सिल्क के फ्रेण्ट्स को भारत में आने से रोका गया और कृत्रिम सिल्क पर एक आना प्रति वर्गगज कर लगा दिया गया।

गैर-सरकारी सलाहकारों के कुछ सुझाव स्वीकार नहीं किये गए। उदाहरण के लिए विविध प्रकार की नियमित वस्तुओं, जैसे तोलिया, सूती कम्बल, के लिए अलग कोटे का इन्तजाम नहीं किया जा सका और न ही भारत के सीमाप्रान्तों से अफगानिस्तान और नेपाल के बाजारों को पुनर्निर्यात करने पर रोक लगाई गई।

भारत के तटीय जहाजी व्यापार में जापान के घुस पड़ने के सम्बन्ध में कोई रोक-टोक नहीं की गई और जापान तथा भारत के बीच होने वाले व्यापार में भारतीय जहाजों को उचित भाग देने के सम्बन्ध में भी कुछ नहीं किया जा सका। इन दोनों कारणों से भी असंतोष प्रकट किया गया।

समझौते के पक्ष में यह कहा गया है कि कपास-उत्पादकों के हितों की रक्षा सबसे पहले करना आवश्यक था। नई पंचवर्षीय योजना में चीन ने कपास उत्पादन पर जो ध्यान दिया था उसे देखते हुए यह अच्छा ही हुआ कि कम-से-कम तीन वर्ष तक भारतीय कपास की माँग स्थिर हो गई।^१ इस सम्बन्ध में हमें यह याद रखना चाहिए कि भारत के लिए कपास के निकास का मार्ग बनाये रखना आवश्यक था। भारतीय मिलों में देश में उत्पन्न कपास की ५० लाख गाँठों में से केवल ५०% की खपत होती थी। यूरोप के बाजारों में थोड़ी-सी ही माँग थी, अतः जापानी बाजार को बनाये रखना अत्यन्त महत्वपूर्ण था।

सब बातों को देखकर यह कहा जा सकता है कि १९३७ के समझौते से भारत की स्थिति पहले से हड़तर हो गई। यह बात अवश्य थी कि भारत ने अपनी सौदा करने की शक्ति का पूरा उपयोग नहीं किया। यह अच्छा हुआ होता कि कपास और कपड़े की अदला-बदली के स्थान पर एक विस्तृत और व्यवस्थित व्यापारिक समझौता किया गया होता, जिसमें देश के नवजात उद्योगों, जैसे शीशा, साबुन, रसायन आदि, की सुरक्षा की व्यवस्था होती।

१४. १९४० का अस्थायी समझौता—जापान सरकार से यह आश्वासन पाने पर उनका विचार मसविदा (प्रोटोकल) और संप्रतिज्ञा (कन्वेंशन) की समाप्ति के अन्तर में लाभ उठाने का नहीं है, दिसम्बर १९३६ में भारत सरकार ने व्यापारिक समझौते

१. यह ध्यान देने की बात है कि चीन-जापान युद्ध के कारण उत्पन्न मुद्रा-विनिमय की कठिनाइयों के फलस्वरूप जापान ने भारतीय कपास का क्रय काफी कम कर दिया था। १९३६-३७ में २४,२६,०४६ गाँठें और १९३७-३८ में १३,५६,०६२ गाँठें खरीदी गईं।

की समाप्ति के लिए जापान को छः महीने का नोटिस देना आवश्यक नहीं समझा ।

३१ मार्च १९४० को मसविदा (प्रोटोकल) की अवधि समाप्त होने पर दोनों सरकारों ने निश्चय किया कि पुराने समझौते की समाप्ति और नये के निर्माण के बीच वे ऐसा कोई कार्य नहीं करेंगे जिससे एक-दूसरे के हित को हानि पहुँचे ।

१९४१ में ब्रिटिश सरकार द्वारा जापान के साथ हुई व्यापारिक संधियों को त्यागने के कारण जापान के साथ जल्दी समझौता होने की आशा न रही । अतएव पुरानी जापानी-भारत व्यापारिक संप्रतिज्ञा (१९३४) की समाप्ति के लिए जापान को छः महीने का नोटिस दिया गया ।

१५. १९४१ का नया बर्मा-भारत व्यापारिक समझौता—१९३७ (अप्रैल) में भारत से बर्मा के अलग हो जाने पर नये समझौते के होने तक बर्मा के साथ सम्बन्ध भारत-बर्मा नियम सभादेश (इण्डो-बर्मा रेगुलेशन ऑर्डर इन काउन्सिल) द्वारा निर्धारित होते रहे । इसमें दोनों देशों के व्यापारिक तथा प्रचुलक-सम्बन्धी मामलों को यथावत् रखा गया । बर्मा सरकार को अपने बजट सम्बन्धी कठिनाइयों के कारण इस प्रकार की स्वतन्त्र व्यापारिक नीति ठीक नहीं जैची और १ अप्रैल १९४० को १ अप्रैल १९४१ से सभादेश को समाप्त करने का नोटिस दिया । इसी बीच नवीन समझौते का प्रयत्न किया गया और वह हो भी गया ।

नया समझौता अप्रैल १९४१ में हुआ । इसने पुराने स्वतन्त्र व्यापार-काल को समाप्त कर दिया । दोनों पक्ष प्रचुलक लगाने को स्वतन्त्र थे । भारत और बर्मा ने एक-दूसरे को साम्राज्य की तुलना में १०% और अन्य देशों की तुलना में १५% अधिमान देने के लिए स्वीकृति दी ।

इन व्यवस्थाओं के अन्तर्गत दोनों देशों ने एक-दूसरे से परम अनुग्रहीत राष्ट्र का-सा व्यवहार करने का निश्चय किया । इस समझौते की मुख्य बातें निम्न थीं—

(१) बर्मा द्वारा भारत को दी गई रियायतें—(क) बर्मा ने भारत की ७७ वस्तुओं, जैसे मछली, कोयला, कपास, उत्खनित लोहा (पिग आयरन) आदि, के स्वतन्त्र प्रवेश का अधिकार दिया । (ख) कुछ वस्तुओं पर ५% से अधिक कर न लगाने का वचन दिया (जैसे आलू, नारियल, रसायन, मादक वस्तुएँ, औषधियाँ, रंग, ऊनी कम्बल आदि) । (ग) कुछ वस्तुओं पर १०% से अधिक कर न लगाने की रियायत दी (जैसे कॉफी, सिगार, कुछ मसाले, साबुन (नहाने के), बूट जूते आदि) । (घ) कुछ वस्तुओं पर विशेष दर से टैक्स लगाने की रियायत दी गई—सुपारी २०%, शराब (एल वीअर) पर उत्पाद-कर के हिसाब से, तम्बाकू पर १ आना प्रति पौण्ड की दर से, और सिल्क (कृत्रिम) पर १५% के हिसाब से इत्यादि ।

(२) भारत द्वारा बर्मा को दी गई रियायतें—(क) भारत ने स्वीकार किया कि बर्मा की कुछ वस्तुएँ बिना किसी कर के भारत में प्रवेश पाएँगी (जैसे रंगने और सिंभाने के सामान, गोंद, लाख, लकड़ी, सहतीर, वार्निश किये सामान, कच्चा लोहा, अल्युमिनियम, जस्ता और सीसा) । (ख) कुछ वस्तुओं पर विशेष दर से कर लगाया जायगा (जैसे आलू, प्याज ५%, कहवा १०%, सिगार १०%, तम्बाकू (न बनी हुई)

१ आना प्रति पीण्ड)। (ग) बर्मा से आने वाले मिट्टी के तेल और भारत से जाने वाले कपड़े के कर की अलग व्यवस्था की गई। कपड़े के लिए समझौते में केवल ७½% की व्यवस्था थी, परन्तु बर्मा सरकार ने प्रतिज्ञा की कि इस प्रकार की वस्तुओं पर १०% से अधिक कर न लगायेगी। इसके अतिरिक्त जापानी वस्तुओं पर कोटा सिस्टम कायम रखने से भारत के कपड़ों की स्थिति और दृढ़ हो गई। जहाँ तक मिट्टी के तेल का सम्बन्ध है अधिमान कम करके ६ पाई प्रति गैलन कर दिया गया, जबकि पहले यह ११¼ पाई प्रति गैलन था। भारत सरकार ने युद्ध-काल में कुल अधिमान के बराबर अधिभार (सरचार्ज) लगाने का अधिकार प्राप्त कर लिया। यह अधिभार (सरचार्ज) ७ अप्रैल १९४१ को कार्यान्वित किया गया। (घ) यह भी आवश्यक समझा गया कि भारत में आने वाले शहतीर और बर्मा को भेजी जाने वाली चीनी के लिए अलग कर-व्यवस्था की जाय। बर्मा की सरकार ने युद्ध-काल में शहतीर पर निर्यात-कर न लगाने का आश्वासन दिया और भारत से आने वाली चीनी को विशेष सुविधाएँ दीं (जहाँ तक स्थानीय परिस्थितियों में ऐसा कर सकना सम्भव था)। (ङ) चावल और दूटा चावल कर-मुक्त सूची (फ्री लिस्ट) के अन्तर्गत रखे गए और तब तक बर्मा से आने वाले माल पर चुंगी न लगने की व्यवस्था थी जब तक कि अन्य देशों के माल बिना चुंगी के आते रहे। यदि दूटे चावल पर चुंगी लगे भी तो १०% का अधिमान दिया जाय। (च) एक देश से दूसरे देश को किये जाने वाले उन निर्यातों के सम्बन्ध में, जिन पर उत्पाद-कर (एक्साइज ड्यूटी) लगता है, (उदाहरणार्थ पेट्रोल, दियासलाई, नमक तथा चीनी) यह व्यवस्था की गई कि कर की दर देश में लगने वाले उत्पाद-कर के बराबर होगी। यह समझौता अनिश्चित काल के लिए था और किसी भी दल को अधिकार था कि छः महीने का नोटिस देकर इसे भंग कर दे।

१६. द्विपक्षी (बिलेटरल) व्यापारिक समझौतों की नई नीति—व्यापारिक नीति की प्रमुखतम विशेषता विशेष रूप से १९३२ के बाद से, यूरोपीय देशों में अनेक देशों द्वारा कुछ समय के लिए द्विपक्षी व्यापारिक समझौता करने की हो गई है। यह अभी हाल तक प्रचलित पुरानी व्यापारिक नीति से बहुत भिन्न है, जिसमें सबसे परम अनुग्रहीत राष्ट्र-व्यवहार का सिद्धान्त माना जाता था।

अनेक प्रकार के द्विपक्षी-समझौतों में सबसे अधिक प्रचलित निम्न हैं—(१) निकासी-समझौते (क्विलरिंग) तथा (२) क्षतिपूर्ति या अदला-बदली के समझौते (कम्पेंजेशन या वार्टर एग्ग्रीमेंट्स)। दूसरे में वस्तुओं का सीधा विनिमय होता है। इस प्रकार चुकता करने की आवश्यकता ही नहीं उठती। इस प्रकार के समझौते दो देशों या व्यक्तियों या फर्मों के बीच हो सकते हैं। निकासी-समझौते (क्विलरिंग एग्ग्रीमेंट्स) में विनिमय की जाने वाली वस्तुएँ निदिष्ट नहीं होतीं। इनका प्रधान उद्देश्य विदेशी विनिमय के नियमन के लिए व्यापार को इस प्रकार व्यवस्थित करना है ताकि आयात और निर्यात के बीच सम्यक् सन्तुलन स्थापित हो जाय।^१ यद्यपि अब भी

१. देखिए, भारत सरकार के मन्त्रालय-संचालक द्वारा प्रकाशित तीसरा नोट 'ऑन इंडियान् फॉरेन ट्रेड पॉलिसी' (१९३६) और पाल एन्जिंग एक्सचेंज कण्ट्रोल, पृ० १५१-२।

परम अनुग्रहीत राष्ट्र-व्यवहार की धारा को द्विपक्षी समझौते में जोड़ दिया जाता है, लेकिन वित्तीय और कोटा-व्यवस्था सम्बन्धी धाराओं को सम्मिलित करने और औद्योगिक प्रतिज्ञाओं तथा प्रादेशिक अधिमानों के कारण इसका कोई क्रियात्मक प्रभाव नहीं रह जाता।

१९२९-३३ के अवसाद-काल में जब भारत का व्यापारिक सन्तुलन विगड़ने लगा तो भारत का व्यापारिक वर्ग घबरा उठा। कारण यह था कि भारतीय वस्तुओं के विदेशी क्रेताओं ने अनेक प्रतिबन्ध लगा दिए थे, जैसे मनाही, एकाधिकार, कोटा, विनिमय-प्रतिबन्ध, अनुज्ञा-पद्धति (लाइसेन्स सिस्टम) इत्यादि। साधारण प्रवृत्ति व्यापारिक अभिसन्धियों पर आधारित नियोजित व्यापार की ओर थी। स्वयं इंगलिस्तान की व्यापारिक सन्धि करने की प्रवृत्ति ने इसे और बल दिया और भारत में द्विपक्षी समझौतों द्वारा व्यापारिक विकास की एक विस्तृत और सुव्यवस्थित नीति का आन्दोलन दृढ़ हो गया। सितम्बर, १९३६ में युद्ध छिड़ने से पूर्व भारत सरकार ने उन सब प्रमुख देशों के साथ व्यापारिक समझौता करने का निश्चय किया जिनके साथ भारत का वाणिज्य-सम्बन्ध था। इनमें जर्मनी, इटली, ईरान, तुर्की इत्यादि प्रमुख थे, जिनकी नियमित विनिमय-नीति से भारत के निर्यात में बड़ी कठिनाइयाँ उत्पन्न होती थीं। देश के सामने प्रश्न था—क्या भारत को द्विपक्षी समझौते के पक्ष में परम अनुग्रहीत राष्ट्र-व्यवहार की पुरानी नीति को त्याग देना चाहिए? (मार्च, १९३६) धारासभा द्वारा ओटावा समझौते का अन्त करने के पक्ष में दिये गए मत से यह विवाद और भी तीव्र हो गया।

यद्यपि भारत सरकार इस प्रकार द्विपक्षी सन्धियाँ करने के लिए कटिबद्ध हो चुकी थी, फिर भी उन्हें इस नीति की वाञ्छनीयता पर बहुत अधिक विश्वास नहीं था। उनके विचार में पिछले कुछ वर्षों में विश्व की आर्थिक स्थिति के अध्ययन से और भारत की वर्तमान परिस्थितियों के अवलोकन से ऐसा कोई परिवर्तन नहीं दिखाई देता जिससे किसी नीति-परिवर्तन की आवश्यकता प्रतीत होती हो।^१ कहा गया कि भारत के निर्यात की प्रधान वस्तुएँ कच्चे पदार्थ हैं जो विश्व के बाजारों में भेजे जाते हैं। अतएव उसकी समृद्धि के लिए आवश्यक था कि उसका व्यापारिक सन्तुलन उसके पक्ष में हो। इसलिए उसे इन बाजारों में मुक्त प्रवेश प्राप्त होना चाहिए और भारत परम अनुग्रहीत राष्ट्र के आधार पर अपने लिए खुले दरवाजों को बन्द करवाने के लिए सहज ही तैयार नहीं हो सकता। द्विपक्षी समझौतों से न केवल समझौता करने वाले देशों का कुल व्यापार घट जायगा, बल्कि व्यापार के अपने स्वाभाविक मार्गों से मुड़कर अन्य दिशाओं में जाने से अन्य देश भी हानि उठा सकते हैं।
कुल व्यापार की मात्रा में वृद्धि की अपेक्षा अनुकूल व्यापारिक सन्तुलन को पसन्द करने

१. जिन आधारों पर यह निष्कर्ष निकाला गया था वे भारत सरकार के सूचना-संचालक द्वारा प्रकाशित १९३६ के प्रेस नोटों में दिये गए हैं। और भी देखिए, वी० के० मदन का लेख 'विलेटरलिज्म एण्ड इंडियन ट्रेड', 'इंडियन जनरल ऑफ़ इकनामिक्स' (जुलाई १९३६) और 'इंडिया एण्ड इम्पीरियल प्रिफरेंस', पृ० १९६-२००।

की नीति से सभी व्यापारिक सन्तुलन नष्ट हो जायँगे और इस प्रकार विश्व-व्यापार में स्थायी संकुचन आ जायगा। इस नीति के अनुसरण से भारत को लाभ की अपेक्षा हानि ही अधिक होगी, क्योंकि इससे उसका विदेशी व्यापार कम हो जायगा, निर्यात बढ़ जायगा और आयात कम हो जायगा। जर्मनी जैसे संकटापन्न देशों के लिए आयात का नियंत्रण आवश्यक हो सकता है, लेकिन भारत जैसे समृद्ध देश द्वारा इस नीति का अनुसरण कोरी हार होगी।

जहाँ तक जर्मनी, इटली और तुर्की जैसे देशों के साथ द्विपक्षी संधियाँ करने का प्रश्न था, यह ध्यान में रखना होगा कि इन देशों के साथ भारत का व्यापारिक संतुलन अनुकूल^१ था, अर्थात् भारत उन्हें बेचता अधिक था और उनसे खरीदता कम था। जो देश अपना आयात कम कर सकता है वह बेचने के लिए उत्सुक देश से अधिक लाभपूर्ण सौदा कर सकता है। इसके अतिरिक्त इन देशों की निमित्त वस्तुएँ भारत के उद्योगों की उत्पादित वस्तुओं से होड़ करेंगी। साथ ही अब भारत की स्थिति विश्व के बाजारों में प्रधान खाद्यान्न और कच्चे माल के पूरक की नहीं रही। उदाहरण के लिए अब जर्मनी, जोकि पहले अधिकतर भारत से कच्चा माल खरीदता था, अब उन देशों से खरीद रहा था जिनके साथ निकासी-समझौते (क्विलियरिंग एग्री-मेंट्स) किये गए थे। इस प्रकार कपास ब्राजील, पीरू, टर्की और मिस्र से, चमड़ा दक्षिणी अमेरिका से, और तिलहन अर्जेंटीना तथा अन्य फ्रेंच उपनिवेशों से खरीदे जाने लगे। इस बात को भी ध्यान में रखना होगा कि इन देशों की मुद्रा-सम्बन्धी अनिश्चितताएँ तथा अनिश्चित आर्थिक स्थिति इनके साथ द्विपक्षी समझौतों के समुचित संचालन में बाधा पहुँचाएंगी।

अन्य देशों के साथ भी कितनी ही कठिनाइयाँ थीं। उदाहरण के लिए फ्रांस अपने उपनिवेशों के आयात को प्रोत्साहन दे रहा था और वह चीन की हलकी सुस्वादु चाय को भारतीय चाय की अपेक्षा अधिक पसन्द कर रहा था। संयुक्तराज्य अब भी अपनी एकान्तवादी तिकड़ियों में लगा हुआ था और विदेशी व्यापार की अपेक्षा देश के वाणिज्य और विकास को अधिक महत्त्व दे रहा था। अतएव इन देशों से द्विपक्षी समझौता करने का अवसर कम ही था।

दीर्घकालिक दृष्टिकोण से तो यह कहा जा सकता है कि भारत विश्व से अलग रहकर व्यापारिक इकाई के रूप में अपना महत्त्व नहीं रख सकता। उसे अपने अतिरिक्त उत्पादन के लिए विश्व के बाजारों में स्थान ढूँढ़ना पड़ेगा और उसकी समृद्धि अन्ततोगत्वा, विश्व के व्यापारियों की समृद्धि से सम्बद्ध है। अतएव उसका हित विश्व-व्यापार के अवाधित और उन्मुक्त प्रवाह में ही है, जिस पर विश्व की समृद्धि निर्भर है।

इसके विपरीत यह कहा गया कि विश्व के समुत्थान और स्वतन्त्र व्यापार के पुनर्स्थापन की बहुत कम आशा है तथा राष्ट्रीय आत्मनिर्भरता, आर्थिक राष्ट्रीयता और व्यापारिक द्विपक्षीयता कम होने के वजाय घनीभूत ही होगी। इस परिस्थिति

१. वर सितम्बर १९३६ में युद्ध छिड़ने के पूर्व के सम्बन्ध में है।

में सुरक्षा के लिए भारत को नवीन व्यापारिक नीति का अनुसरण करना होगा और इसका प्रारम्भ भी भारत-जापान, भारत-ब्रिटिश और भारत-वर्मा समझौतों के रूप में हो चुका है।

मार्च १९४८ में हवाना में हुए संयुक्तराष्ट्र संघ के व्यापार और रोजगारी सम्मेलन ने अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के लिए एक चार्टर स्वीकृत किया और एक अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार-संगठन की स्थापना पर जोर दिया, जो कि स्वतन्त्र व्यापार को स्थापित करने तथा विश्व के आर्थिक युद्ध को कम करने का काम करेगा। जेनेवा में २३ राष्ट्रों ने एक-दूसरे को व्यापारिक रियायतें देने की बात स्वीकार कर ली। इसके बाद हवाना में ५३ राष्ट्रों ने समझौते पर हस्ताक्षर किये। हवाना चार्टर के सभी हस्ताक्षर करने वाले देशों—जिनमें भारत भी एक है—ने व्यापारिक प्रतिबन्धों को शिथिल करने और भेद-भाव दूर करने का वचन दिया। परन्तु पिछड़े हुए राष्ट्रों द्वारा औद्योगिक विकास करने, रोजगार देने तथा लेन-देन की कठिनाइयाँ दूर करने के लिए इसमें प्रतिबन्ध लगाने की व्यवस्था थी।

हवाना चार्टर परम अनुग्रहीत राष्ट्र-व्यवहार के सिद्धान्त को पूरी मान्यता देता है, क्योंकि इसके अन्तर्गत एक देश द्वारा दूसरे देश को दी गई रियायतें (कंसेशन) चार्टर पर हस्ताक्षर करने वाले सभी देशों को उपलब्ध होंगी।

सम्मेलन में भारतीय प्रतिनिधि-मण्डल के प्रयासों के फलस्वरूप चार्टर में उचित परिवर्तन कर दिये गए हैं, जिससे इसे स्वीकार करने पर पिछड़े देशों के आर्थिक विकास में कोई बाधा न पहुँचे। तद्विपरीत यह स्पष्ट ही है (स्वीकृत है) कि जब तक विकसित देश पिछड़े देशों को सहायता नहीं देते, जिससे कि वे अपनी शक्तियों और साधनों का पूरा उपयोग कर सकें, तब तक किसी प्रकार का आर्थिक सहयोग सम्भव न होगा। यह सहायता पूँजी, मशीन और टेक्नीकल सहायता के रूप में की जा सकती है।

किन्तु विश्व-व्यापार-संघ की सफलता विश्व-शान्ति पर निर्भर करेगी। यदि वर्तमान युद्ध की धमकियाँ जारी रहेंगी तो निश्चय ही प्रतिद्वन्द्वी आर्थिक वर्ग स्थापित हो जायेंगे और सरकारें फिर राष्ट्रीय आत्मनिर्भरता और आर्थिक राष्ट्रीयता की बात सोचने लगेंगी, न कि विश्व-व्यापार और आर्थिक सहयोग की।

१९४८-४९ में भारत ने दस देशों के साथ व्यापारिक समझौता किया। यह व्यापारिक देशों से स्वयं—न कि इंगलिस्तान द्वारा—सम्बन्ध स्थापित करने की नीति का फल था। दूसरा उद्देश्य सुलभ-मुद्रा (साफ्ट करेंसी) के व्यय तथा दुर्लभ-मुद्रा (हार्ड करेंसी) के संचय का भी था।^१

१. सन् १९५३ के मुख्य समझौतों में रूस, मिस्र और सीलोन के साथ किये गए समझौते मुख्य हैं। रूस और भारत समझौते में व्यापार के रूपों में अर्थ-प्रवर्धन करने की व्यवस्था की गई है। मिस्र के समझौते में उसके निर्यात के ४०% का भुगतान रूपों में करने की व्यवस्था है। सीलोन के समझौते में भारत ने ट्रावनकोर-कोचीन के बन्दरगाहों पर जाफना तम्बाकू विशेष आयात-करों पर आने की इजाजत दी। सीलोन ने भारत को तम्बाकू के आयात के विस्तार के लिए उपाय अपनाने और

चलार्थ और विनिमय (भाग १)

१. ब्रिटिश काल से पूर्व भारतीय चलार्थ (करेन्सी)—अकबर के समय से ही चलार्थ के रूप में सोने की मुहर और चाँदी का रुपया दोनों उत्तर भारत में प्रचलित थे जिनका वजन १७५ ग्रेन ट्राय था। इन दोनों में कोई निश्चित वैधानिक अनुपात नहीं था, परन्तु प्रत्येक का मुगल साम्राज्य के ताँबे के सिक्के (दाम) से निश्चित अनुपात था।^१ दक्षिण भारत, जो कभी भी पूर्णतया मुगलों के अधीन नहीं रहा, में स्वर्ण ही प्रमुख चलार्थ (करेन्सी) था। हिन्दुओं के शासन में सामान्यतः सोना अधिक पसन्द किया जाता था जबकि मुसलमान चाँदी अधिक पसन्द करते थे। मुगल साम्राज्य के छिन्न-भिन्न होने पर, अनेक छोटे-छोटे राज्य उत्पन्न हो गए। इनमें से बहुत से राजाओं ने अपनी स्वतन्त्रता को चिह्नित करने के लिए अपनी अलग मुद्राएँ जारी कीं। यद्यपि सिक्के का मूल्य सामान्यतया उतना ही रखा गया परन्तु परिष्कार और वजन में वे हर तरह से भिन्न थे। जिस समय ईस्ट इण्डिया कम्पनी भारत में आई उस समय यहाँ^२ और चाँदी की विभिन्न तरह की मुद्राएँ प्रचलित थीं। अनुमान किया गया है कि उस समय भारत में विभिन्न परिष्कार और वजन की लगभग ६६४ प्रकार की मुद्राएँ प्रचलित थीं।^३ मुद्राओं के मूल्य को निश्चित करने के लिए पेशेवर सर्तियों की सेवाओं का आश्रय लेना पड़ता था। चलार्थ (करेन्सी) की इस अव्यवस्थित दशा के कारण तीलियों पर आयात-कर निम्नतम करने (जो इसी प्रकार की मिल की वस्तुओं पर लागू हों) का वचन दिया।

१६५४-५५ में फिनलैण्ड, आस्ट्रिया, इण्डोनेशिया, ईराक, जेकोस्लोवाकिया, फेडरल रिपब्लिक ऑफ जर्मनी, पोलैण्ड और बल्गेरिया के साथ भारत ने पहले के व्यापारिक समझौतों को पुनः नया किया। हंगरी, इटली, चीन और जर्मन डेमोक्रेटिक रिपब्लिक के साथ नये समझौते किये गए। चीन के साथ एक समझौता २६ अप्रैल, १९५४ को किया गया, जिसमें भारत और तिब्बत के चीनी प्रदेश के बीच सामान्य व्यापार की व्यवस्था की गई। १४ अक्टूबर, १९५४ को एक दूसरा समझौता हुआ, जिसमें दोनों देशों के आयात और निर्यात की वस्तुओं की व्यवस्था की गई। इस समझौते के अन्तर्गत भारत ने चीन को कलकत्ता होकर अपना माल तिब्बत भेजने के लिए सुविधा प्रदान की। इस समझौते के साथ ही एक अलग पैक्ट भी किया गया, जिसमें भारत से ६० लाख पौ० बर्जोनिया तम्बाकू के निर्यात (चीन को) और चीन से ६० लाख पौ० कच्चे रेशम के आयात का प्रबन्ध वि-
गया। १४ अक्टूबर, १९५४ को समझौता दो वर्ष के लिए किया गया है।

१. बी० आर० अम्बेडकर, 'दि प्रब्लम ऑफ दि रुपी', पृ० ३।

२. एच० टी० मैक्जावट, 'इरिटयन करेन्सी', पृ० १३।

ईस्ट इण्डिया कम्पनी की क्रियाएँ अवरोद्ध हो गईं। इस भाँति भारत में चलार्थ संग्रहण के लिए प्रयोगों का क्रम आरम्भ हुआ। इस अध्याय में इसका इतिहास बताना ही हमारा उद्देश्य है।

२. प्रथम युग (१८०१-१८३५)—उन्नीसवीं शती में चलार्थ के इतिहास का विभाजन चार कालों में हो सकता है—(१) १८०१-१८३५, (२) १८३५-१८७४, (३) १८७४-१८९३, और (४) १८९३-१९००।^१

टिप्पणी—भारत की तत्कालीन प्रचलित चलार्थ (करेन्सी) सम्बन्धी अव्यवस्था को व्यवस्थित करने के लिए ईस्ट इण्डिया कम्पनी द्वारा किये गए पहले प्रयत्न के फलस्वरूप कम्पनी की मुहर लगे हुए सोने और चाँदी के सिक्के साथ-साथ जारी किये गए। इन सिक्कों का वजन और परिष्कार तथा वैधानिक अनुपात निश्चित था। परन्तु दोनों धातुओं के बाजार मूल्य के चढ़ाव-उतार के कारण इनके अनुपात को बनाये रखना असम्भव था। सरकारी अनुपात के अनुसार सोने का अधोमूल्यन हुआ, अतएव चाँदी ने उसे चलन से हटा दिया। लगभग इसी समय इंग्लैण्ड में लार्ड लिवरपूल की 'ट्रीटीज़ ऑन दि क्वायन्स ऑफ़ दि रैलम' नामक प्रसिद्ध पुस्तक प्रकाशित हुई, जिसमें इस सिद्धान्त का प्रतिपादन किया गया कि केवल एक ही धातु को प्रमाप और असमीत वैधानिक सिक्का होना चाहिए, यद्यपि अन्य धातुओं का भी टंकन किया जा सकता है और बाजार मूल्य पर प्रचलन हो सकता है। ईस्ट इण्डिया कम्पनी के संचालकों ने लार्ड लिवरपूल के सिद्धान्त से प्रभावित होकर भारत की चलार्थ (करेन्सी) सम्बन्धी अव्यवस्था को दूर करने के लिए चाँदी को एकमात्र प्रमाप के रूप में चुना। १८०६ में बंगाल और मद्रास सरकार के भेजे हुए एक पत्र में उन्होंने इस बात की चर्चा की कि उनका उद्देश्य सोने को उन स्थानों से, जहाँ वह अर्घ का सामान्य प्रमाप हो, बहिष्कार करना नहीं था। कम्पनी ने चाँदी के रुपये और सोने की मुहर के अनुपात को स्थिर बनाए रखने का प्रयत्न किया, परन्तु अधोमूल्यन के कारण सोने की मुहर प्रचलन से लुप्त हो गई। १८०६ में संचालकों ने सिफारिशें कार्यान्वित करने के सम्बन्ध में भारतीय अधिकारियों को स्वेच्छा प्रदान की, परन्तु इन सिफारिशों को तुरन्त ही लागू नहीं किया गया। १८१८ में १८० ग्रेन चाँदी के रुपये ने, जिसका ३/४ भाग परिष्कृत चाँदी होती थी, मद्रास प्रेसीडेन्सी के स्वर्ण पगोडा का स्थान ले लिया। मद्रास में स्वर्ण पगोडा का टंकन बन्द कर दिया गया, परन्तु जनता की सुविधा के लिए यह घोषित किया गया कि स्वर्ण मुद्राएँ जारी की जायेंगी और सारे सरकारी कार्यालय समय-समय पर घोषित दर के अनुसार उनका लेन-देन स्वीकार करेंगे। पहली दर १५ : १ थी।

इसी बीच १८२३ में बम्बई का रुपया भी मद्रास के रुपये के अनुरूप बना दिया गया। १८३५ में अन्तिम कदम उठाया गया जबकि १८१८ के मद्रासी रुपये के बराबर वजन और परिष्कार के रुपये को ईस्ट इण्डिया कम्पनी के सारे राज्य में लेन-देन का एकमात्र वैधानिक सिक्का बना दिया गया। उसके स्वतंत्र टंकन

१. शिराज़, 'इण्डियन फ़ाइनेन्स एण्ड बैंकिंग,' पृ० ६३।

के लिए टकसाल खोली गई। इस प्रकार द्विधातु अथवा अनेक प्रमाप-पद्धतियों के स्थान पर चाँदी की एक धातु-प्रथा का प्रारम्भ हुआ। रुपये की चाँदी का मूल्य तथा रुपये का वैधानिक मूल्य बराबर था। यह कानून १८६३ तक लागू रहा।

३. द्वितीय काल (१८३५-७४)—१८३५ के कानून ने सोने की मुहरों तथा जनता द्वारा अपेक्षित होने पर बाजार मूल्य पर ५, १० और ३० रुपये के टुकड़ों व टंकन का अधिकार दिया। सन् १८४१ के घोषणापत्र ने खजानों को यह अधिकार दिया कि वे जनता की देनदारी का भुगतान करने के लिए मुहरों को अंकित मूल्य पर निस्संकोच स्वीकार करें। १८४८-४९ में आस्ट्रेलिया और कैलिफ़ोर्निया व सोने की खानों का पता लग जाने पर सोने का मूल्य चाँदी के दामों में गिर गया १५:१ के सरकारी अनुपात पर सोने का मूल्य अधिक हो गया। अतएव उन लोग ने, जिनके पास सोने के सिक्के थे, इस परिस्थिति का लाभ उठाया तथा बाजार व तुलना में चाँदी का अधिक मूल्य प्राप्त करने की कोशिश की। जनता ने स्वर्ण सिक्के में, जिनका अधोमूल्यन हो चुका था, भुगतान करना आरम्भ कर दिया। सरकार ने यह एक कठिनाई थी, अतएव लार्ड हलहौजी की सरकार ने १८४१ के घोषणापत्र को वापस ले लिया और सोने का पूर्णतया विमुद्रीकरण हो गया। इस द्रव्य-बाजार में बड़ी तंगी आ गई, जो व्यापार के विस्तार के कारण और अधिक अनुभव की जाने लगी। १८५० में माँग की तुलना में चाँदी की उत्पत्ति अधिक हो गई। चाँदी के रुपये का बहुत बड़ा भाग प्रचलन से निकालकर अद्रव्यात्मक कार्यों में लगाया गया। टकसाल और मुद्रावर्ग (स्मेल्टिंग पाट) एवं दूसरे के विरोधी हो गए। एक द्वारा इतने धैर्य और कौशल से बनाया हुआ सिक्का दूसरा बड़ी शीघ्रता से कड़ों (चूड़ियों) में बदल देता था।^१ द्रव्य सम्बन्धी कठिनाइयों को दूर करने के लिए वहाँ साख का कोई माध्यम न था। बैंकिंग भी अभी अव्यवस्थित ही था। ऐसी परिस्थिति में लोग अपने-अपने उपायों की शरण लेने लगे। स्वर्ण चलार्थ के लिए प्रार्थना करते हुए बम्बई के व्यापार-मण्डल (चेम्बर ऑफ़ कामर्स) ने सरकार को भेजे हुए स्मृति-पत्र में कहा था—इस देश की जनता में चाँदी के दोषों को दूर करने के लिए स्वर्ण-पिण्ड चलार्थ की वर्द्धमान प्रवृत्ति थी और इस उद्देश्य से बम्बई के बैंकों की मुहर लगे हुए स्वर्ण-पिण्ड देश के बहुत से भागों में प्रचलित थे। अमेरिका के रई-अकाल के कारण भारत के रई-निर्यातकों को सोने के रूप में कल्पना-नीत मूल्य प्राप्त हुए और इस प्रकार बहुत बड़ी मात्रा में सोने का आयात हुआ। इस प्रकार सोने की करेन्सी के प्रारम्भ की माँग उत्पन्न हो गई जिसको तीन व्यापार-मण्डलों से जोरदार सहायता मिली। नवम्बर, १८६४ में भारत सरकार ने एक श्रुति नूतना जारी की, जिसके अनुसार सरकारी खजानों पर सावरेन और अर्द्ध-सावरेन क्र. १० और ५ रुपये के भाव से स्वीकार की जाने लगी तथा भारत सरकार सुविधानुसार अपने ऋणदाताओं की इच्छानुसार सावरेन और अर्द्ध-सावरेन में ऋण चुकाती थी। १८६६ में कलकत्ता व्यापार-मण्डल ने स्वर्ण चलार्थ (करेन्सी) अपनाने के लिए पुनः

जोर दिया। भारत सरकार ने मैन्सफील्ड आयोग की नियुक्ति की। भारतीय करेन्सी की समस्याओं पर विचार करने के लिए समय-समय पर नियुक्त समितियों और आयोगों में यह सर्वप्रथम था। इन आयोगों और समितियों ने भारतीय चलार्थ के दोषों को दूर करने के लिए अनेक विरोधात्मक उपाय बताए। मैन्सफील्ड आयोग ने सिफारिश की कि (१) १५, १० और ५ रुपये का सोने का सिक्का जारी करना चाहिए, क्योंकि जनता ऐसे सिक्कों को इन्हीं मूल्य के नोटों की अपेक्षा अधिक पसन्द करेगी तथा स्वर्ण चलार्थ (करेन्सी) नोट के प्रचलन का मार्ग प्रशस्त करेगा। (२) चलार्थ सोने, चाँदी और कागज का होगा। १८६८ में एक अधिसूचना जारी की गई, जिसके द्वारा सावरेन और अर्द्ध-सावरेन स्वीकार करने की दर क्रमशः दस रुपया आठ आना और पाँच रुपया चार आना कर दी गई, क्योंकि पहली (दस रुपया, पाँच रुपया) बाजार दर के अनुरूप नहीं थी और फलस्वरूप सरकारी खजाने के लिए पर्याप्त सोना आकृष्ट करने में असमर्थ रही। मैन्सफील्ड आयोग का कोई हवाला न देते हुए भारत सरकार ने यह कदम उठाकर अन्ततः सोने को वैधानिक मुद्रा बनाने की इच्छा प्रदर्शित की। सोने को वैधानिक मुद्रा मानने की गलती और उसका परिणाम स्वीकार करने के पहले सरकार भारत में सोने और चाँदी के सापेक्षिक अर्थ को निश्चित कर लेना चाहती थी। १८७२ में सर रिचार्ड टेम्पल ने एक टिप्पणी में भारत सरकार को यह सुझाव दिया कि वास्तव में भारत में स्वर्ण प्रमाण तथा करेन्सी की आवश्यकता थी तथा सोने और चाँदी की दर निश्चित करने के लिए एक आयोग की नियुक्ति की सिफारिश की। गवर्नर जनरल की परिषद् इस प्रश्न पर एकमत नहीं थी और भारत सरकार द्वारा इस प्रस्ताव की अस्वीकृति के साथ १८७४ में भारतीय चलार्थ (करेन्सी) के इतिहास का द्वितीय काल समाप्त हो गया।

४. तृतीय काल (१८७४-१३)—१८७४ तक द्रव्य के रूप में चाँदी की स्थिति में बहुत बड़ा परिवर्तन प्रारम्भ हो चुका था। १८७३ में जर्मनी ने चाँदी का विमुद्रीकरण कर दिया। १८७४ में स्वीडन, नार्वे और डेनमार्क ने चाँदी के स्वतन्त्र टंकन के लिए टकसालों को वन्द कर इसी मार्ग का अनुसरण किया। लैटिन यूनियन के देशों ने भी इनका साथ दिया और इसके फलस्वरूप बाजार में चाँदी की बहुतायत हो गई। नई खानों एवं परिष्कृत विधाओं के कारण चाँदी की उत्पत्ति खूब बढ़ी। इसके विपरीत यूरोप और संयुक्तराज्य में स्वर्ण के प्रमाण की स्वीकृति से तथा व्यापार के सामान्य प्रसार के कारण सोने की माँग बढ़ रही थी, परन्तु उसकी पूर्ति कम होती जा रही थी। सोने और चाँदी का सम्बन्ध सामान्य वस्तुओं-सा रह गया। उनके बीच कोई द्रव्यात्मक सम्बन्ध नहीं रहा। रजत-प्रमाण देशों में अधोमूल्यित धातु का विस्तृत पैमाने पर प्रवाह प्रारम्भ हुआ। भारत पहले से भी अधिक चाँदी के भण्डार का स्थान हो गया। भारतीय टकसालों में इस चाँदी का रूपों में टंकन किया जाता था। भारत में मूल्यों की वृद्धि की सुनिश्चित प्रवृत्ति का कारण अत्यधिक टंकन था। मूल्यों की वृद्धि सन् १९०० के बाद अधिक स्पष्ट हुई। चाँदी का मूल्य १८७५ में ५८ पेंस प्रति औंस से घटकर १८७९ में ५२½ पेंस प्रति औंस, १८८८ में ४३

पेंस प्रति औंस, १८६२ में ३७½ पेंस प्रति औंस तथा १८६६ में २७ पेंस प्रति औंस रह गया। चाँदी के अधोमूल्यन के साथ सावरेन में रुपये का विनिमय-मूल्य अर्थात् स्वर्ण-मूल्य गिरने लगा और सन् १८७१ के २ शिलिंग से घटकर १८६२ में १ शिलिंग २ पेंस के लगभग हो गया।

प्रधानतया स्वर्ण-प्रमाप को अपनाने के अभिप्राय से १८७४ से १८७८ तक रजत के स्वतन्त्र टंकन के लिए टकसाल बन्द करने की दिशा में सुधार की आवाज उठाई गई। १८७६ में बंगाल व्यापार-मण्डल और कलकत्ता व्यापार-संस्थान ने गवर्नर जनरल को भारतीय टकसालों द्वारा चाँदी की अनिवार्य टंकन-क्रिया के अस्थायी अवरोध के लिए प्रार्थना-पत्र भेजा। सरकार ने इस प्रार्थना को अस्वीकार कर दिया, उनका विचार था कि सोने की प्रमाप रूप में अपनाये बिना कोई कदम उठाना सम्भव नहीं था तथा तत्कालीन अव्यवस्थित परिस्थितियों में वे स्वर्ण-प्रमाप अपनाने में असमर्थ थे। इस अनिश्चितता का प्रधान कारण चाँदी का अधोमूल्यन और सोने का अधिमूल्यन था। १८७८ में भारत सरकार ने भारत-सचिव के समक्ष प्रस्ताव किया कि स्वर्ण चलार्थ (करेन्सी) के साथ स्वर्ण-प्रमाप स्थापित करने के लिए निश्चित कदम उठाये जायँ और इस बीच सोने के सिक्के और रुपये के बीच में निश्चित सम्बन्ध, जिसे आवश्यकता पड़ने पर समय-समय पर परिवर्तित भी किया जा सके, स्थापित करने के लिए टकसाली लाभ वसूल कर रुपये की कीमत बढ़ाई जाय। राज्य-सचिव ने यह प्रस्ताव एक समिति को सौंप दिया, जिसने विभिन्न आधारों पर इस प्रस्ताव का विरोध किया और सलाह दी कि आकस्मिक भय से प्रभावित होकर विधानों की शरण लेने की अपेक्षा शान्ति से बैठना अधिक श्रेयस्कर है। इन विधानों के सम्बन्ध में कुछ भी नहीं कहा जा सकता और न उनके प्रभाव ही मापे जा सकते हैं। स्वर्ण-प्रमाप के विकल्प के रूप में भारत सरकार बहुत समय तक अन्तर्राष्ट्रीय द्विधातु प्रथा अपनाये रही, जबकि सारी दुनिया इसका परित्याग करती जा रही थी। १८६७ और १८६६ के बीच उत्तरी अमरीका और विभिन्न यूरोपीय देशों में मुद्रा-प्रचलन की कठिनाइयों के निवारणार्थ कम-से-कम चार अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन हुए। भारत सदा से ही अन्तर्राष्ट्रीय द्विधातु मुद्रा के पक्ष में था, क्योंकि उसे आशा थी कि ऐसा होने पर अन्य देशों में चाँदी की स्थिर दर हो जाने से उसका मूल्य बढ़ जायगा और भारत की विनिमय सम्बन्धी कठिनाइयाँ दूर हो जायँगी। यह योजना असफल हो गई। इसका प्रधान कारण इंग्लैण्ड का विरोध और इंग्लैण्ड के अनुकरण में अन्य यूरोपीय देशों की स्वर्ण-प्रमाप स्वीकार करने की मागारण अभिलाषा थी, जिसके फलस्वरूप चाँदी प्रयोग करने वाले देशों में द्विधातु प्रथा प्रारम्भ करने के प्रति इन्होंने विरोधी रुख अपना लिया। इन देशों का यह भय था कि रजत-प्रमाप वाले देशों की स्वर्ण की माँग से सोने की कीमत बढ़ जायगी जिससे यूरोप के देश परेशानी में पड़ जायँगे, विशेषकर वे देश जो अपनी करेंसी को स्थायी और एकधातु अर्थात् सोने के आधार पर चलाना चाहते थे।

५. चतुर्थ काल (१८६३-१९००)—इस बीच चाँदी के मूल्य में लगातार कमी होने तथा संयुक्तराज्य द्वारा गर्मन कानून हटा देने से प्रतिवर्ष टंकन के लिए

रकार का ५४० लाख आँस चाँदी खरीदनी पड़ती थी। इसके कारण चाँदी था फलस्वरूप भारतीय रुपये की स्थिति पहले से भी अधिक संदिग्ध हो गई। ८६२ में इन परिस्थितियों में भारत सरकार ने फिर राज्य-सचिव तक पहुँच की और स्नेतः स्वर्ण-प्रमाण अपनाने के उद्देश्य से चाँदी की स्वतन्त्र ढलाई बन्द करने का स्ताव उस दशा के लिए रखा जबकि ब्रुसेल्स में हो रहा द्रव्य सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रीय स्मेलन किसी निर्णय पर न पहुँच सके। फलतः १८६२ में भारत सरकार के पयुक्त प्रस्ताव के साथ चलार्थ और विनिमय की अवस्था पर विचार करने के लिए शल समिति की नियुक्ति हुई। जब हर्शल समिति बैठी हुई थी उसी समय ब्रुसेल्स स्मेलन छिन्न-भिन्न हो गया। उस समय भारतीय चलार्थ व्यवस्था की प्रधान कठिनाइयों के लिए हर्शल समिति को निम्न उपाय प्रस्तुत करने पड़े—(१) रजत में एकधात्विय प्रथा और स्वर्ण-प्रमाण की देशों में गिरती हुई विनिमय दर के कारण भारत सरकार की वित्तीय कठिनाइयाँ, (२) भारत की जनता और वाणिज्य पर विनिमय दर के कम होने के कुप्रभाव और (३) विनिमय दर के गिराव के कारण भारत में यूरोपीय अफसरों की कठिनाइयाँ।

१. (क) भारत सरकार की वित्तीय कठिनाइयाँ^१—भारत सरकार की सबसेड़ी कठिनाई यह थी कि इसको इंग्लैण्ड के प्रति अपनी स्वर्ण देनदारियों, उदाहरणार्थ गृह-व्यय (होम चार्ज), के लिए प्रतिवर्ष काफी रुपया देना पड़ता ~~है~~ इसके वास्तविक प्रभाव रुपये के स्वर्ण-मूल्य से निश्चित होते थे। यह मूल्य १८७४ तक लगातार कम होता गया और उसके बाद भी गिरने की आशंका ली रही। १८८८ से १८९३ तक गवर्नर जनरल की परिपद् के वित्तीय सदस्य डेविड वॉवर ने भारत की इस कठिनाई का इस प्रकार वर्णन किया है, “हमारी वित्तीय कठिनाइयों का तात्कालिक कारण सोने की तुलना में चाँदी का अधिमूल्यन था, जिसके फलस्वरूप गत दो वर्ष में भारतीय व्यय ४ करोड़ रुपया और बढ़ गया। यदि यह अधिमूल्यन रोका जा सके और इंग्लैण्ड के साथ विनिमय की दर स्थायी रूप से वर्तमान आँकड़ों पर भी निश्चित की जा सके, तो वर्तमान घाटे की समस्या का हल अपेक्षाकृत सरल हो जाय। आगामी वर्ष में हमारी वित्तीय स्थिति विनिमय तथा उन लोगों की स्थिति पर निर्भर है जो किसी भी भाँति चाँदी के मूल्य को प्रभावित कर सकते हैं। यदि हम १५,६५,१०० रुपये के घाटे का वजट तैयार करें और विनिमय-दर एक पेंस ही बढ़ जाय तो हमें काफी बचत होगी और यदि एक पेंस और कम हो जाय तो ३ करोड़ से अधिक का घाटा होगा। यदि हम १^३ करोड़ रुपयों का कर लगाएँ तो समय-चक्र इतने ही रुपये का कर बार-बार लगाने को बाध्य करेगा और हमें बाद में ज्ञात होगा कि कर की कोई आवश्यकता नहीं थी।”

७. (ख) विनिमय-दर की गिरावट का भारतीय जनता पर प्रभाव^२—पौण्ड देनदारियों को चुकता करने के लिए सरकार को अधिक रुपयों की आवश्यकता थी, जिसके

१. हर्शल कमेटी रिपोर्ट, पैरा ३-६।

२. पूर्वोद्धृत रिपोर्ट, पैरा ३२-३४।

कारण रुपये में और अधिक कर लगाया गया। इसके फलस्वरूप कर-भार में स्थायी वृद्धि आवश्यक नहीं थी, क्योंकि कालान्तर में भारत में चाँदी के मूल्य में वृद्धि से स्थिति व्यवस्थित हो जाती। इसका कारण यह था कि रुपयों की अधिक संख्या का अर्थ उत्पादन की पूर्व मात्रा होती और भार का उचित माप उत्पादन की मात्रा है न कि उसकी सांकेतिक द्रव्य की इकाइयों की संख्या। स्थिति व्यवस्थित होने के लिए कुछ समय अवश्य अपेक्षित है और इसी बीच भारतीय किसानों को उत्पादन के रूप में अधिक देना पड़ा। हर्शल समिति का कहना था कि इससे सम्पूर्ण जनता पर अधिक भार भले ही न पड़े, परन्तु एक वर्ग के भार का दूसरे वर्ग पर स्थानान्तरित हो जाना बिलकुल सम्भव था। विनिमय की गिरावट के कारण स्थायी बन्दोवस्त के अन्तर्गत निश्चित मालगुजारी देने वालों का भार कुछ कम हो गया और इसी प्रकार उन लोगों का भी भार कम हो गया जिनकी मालगुजारी का बन्दोवस्त अभी हाल में नहीं हुआ था। इसके अतिरिक्त बढ़े हुए नमक-कर से लोगों को बहुत कठिनाई हुई और उन लोगों पर कर और अधिक भारी हो गया जो लोग रुपये का स्वर्ण मूल्य कम हो जाने के कारण ऊँचे मूल्यों से त्रस्त हो चुके थे।

आयात और निर्यात की क्रमशः स्थायी हानि और लाभ को छोड़ देने पर भी राज्य की निर्वाधता के विरुद्ध प्रमुख तर्क यह था कि भारतवर्ष के आयात का ७४% सोना प्रयोग करने वाले देशों से और २६% चाँदी प्रयोग करने वाले देशों से आयात था।^१ इस प्रकार स्वर्ण-प्रमाप वाले देशों से घनिष्ठ वित्तीय और वाणिज्य सम्बन्ध स्थापित हो चुके थे और रुपये के मूल्य में लगातार कमी होने से भारत के विदेशी व्यापार की कठिनाइयों की वृद्धि तथा परिकल्पना का उत्पन्न होना अवश्यम्भावी था। इसके अतिरिक्त रुपये के मूल्य की कमी से नियोक्ताओं को अस्थायी लाभ मिला, परन्तु यह कारण मजदूरों के मध्ये जाता था क्योंकि मूल्यों की तुलना में मजदूरी की वृद्धि शिथिलतर होती है। भारत के हित को ध्यान में रखते हुए हम यह नहीं कह सकते कि विनिमय का अनवरत गिराव लाभप्रद था।

सरकारी वित्त तथा वाणिज्य-समाज की कठिनाइयों को ध्यान में रखते हुए स्वर्ण-प्रमाप अपनाने के हेतु रजत-प्रमाप त्यागने की चिन्ता के लिए सरकारी कार्यों को दोप देना कठिन प्रतीत होता है। इसमें कोई सन्देह नहीं कि कर बढ़ाने की वैकल्पिक विधि, विशेषतया ऐसे रूप में, जिसमें वह अलोकप्रिय न होती, जैसे आयात-कर तथा सरकारी व्यय में घोर कटौती आदि, कदम असम्भव नहीं थे। रुपये के मूल्य में बराबर उतार-चढ़ाव की सम्भावना के कारण करारोपण और मितव्ययता असाधारण रूप से कठिन और अनिश्चित थे।

८. विनिमय और विदेशी पूँजी में गिराव—विनिमय का गंभीर गिराव भारत में विदेशी पूँजी के विनियोग तथा अधिकांशतः उस पर निर्भर देश के विकास को रोकने लगा, क्योंकि उधार देने वाला बाजार लन्दन था और वह स्वर्ण में ही सोचता था। विनियोग पर व्याज सम्बन्धी अनिश्चितता तथा विनियोजित पूँजी को पुनः इंग्लैण्ड

१. 'संज्ञा लघु द्वि० टिप्पणी' की 'मार्टन करेन्सी रिफॉर्म,' पृ० २७-२८ देखिए।

स्थानान्तरित करने में उसके मूल्य में कमी की सम्भावना ने भारत में ब्रिटिश पूँजी के प्रवाह को अवरुद्ध कर दिया। विनिमय के गिराव के कारण यूरोप-निवासियों की सेवाएँ प्राप्त करने के लिए विदेशी फर्मों को कठिनाई का सामना करना पड़ता था। देश में विदेशी पूँजी आकर्षित करने की कठिनाइयों का प्रतिकूल प्रभाव भारत की स्थानीय संस्थाओं के वित्त पर भी पड़ा।

६. (ग) यूरोपीय अधिकारियों की दशा—भारत सरकार को अपने अधिकारियों के सम्बन्ध में भी अनेक कठिनाइयों का सामना करना पड़ा। विनिमय में गिराव के कारण अधिकारी-वर्ग क्षतिपूर्ति माँगने लगा। उन्हें वेतन रुपये में मिलता था तथा इंग्लैंड में अपने परिवार की सहायता और बच्चों की शिक्षा के लिए उन्हें अपनी आय का पहले से अधिक भाग स्टर्लिंग के रूप में भेजना पड़ता था। इससे अधिकारियों में गहरा असंतोष फैल गया।

१०. हर्शल समिति की सिफारिशें—तत्कालीन द्रव्य-व्यवस्था के शीघ्र सुधार के सम्बन्ध में दृढ़मत हो जाने पर हर्शल समिति ने अपने सुझाव दिये। द्विधातु प्रणाली का अब कोई प्रश्न ही नहीं था। चाँदी के विमुद्रीकरण और स्वर्ण-प्रमाप करेन्सी के स्थान पर एक प्रकार की पंगु प्रमाप की सिफारिश की गई, जिसके अन्तर्गत सोने या चाँदी के स्वतंत्र टंकन की मनाही कर दी गई। रुपया असीमित कानूनी मुद्रा बना रहा। संक्रमण में स्वर्ण के केवल आंशिक रूप से चलार्थ के लिए प्रयोग करने की व्यवस्था की गई तथा संक्रमण-काल समाप्त होने पर पूर्णतया स्वर्ण-प्रमाप अपनाने के लिए नये कदम उठाने की सिफारिश की गई।

भारत सरकार ने इसका अनुमोदन किया और १८७० के कानून और भारतीय कागजी चलार्थ अधिनियम (इण्डियन पेपर करेन्सी एक्ट) १८८२ के सुधार के लिए १८९३ में एक कानून पास किया गया। चाँदी की स्वतंत्र ढलाई के लिए टकसालों को तुरन्त बन्द कर देने की व्यवस्था थी, यद्यपि भारत सरकार को अपने-आप (अपने लिए) मुद्रा बनाने की इजाजत थी। उसी समय शासन सम्बन्धी तीन अधिसूचनाएँ जारी की गईं। पहली अधिसूचना ने १६ पैसे = १ रु० की दर से स्वर्ण-मुद्रा और स्वर्ण-पिण्ड के बदले रुपया देने की व्यवस्था की। दूसरी अधिसूचना ने उसी भाव पर सार्वजनिक देनदारी के लिए सावरेन और ग्रैंड-सावरेन को स्वीकार करने को विहित ठहराया। तीसरी अधिसूचना ने उसी भाव पर स्वर्ण-मुद्रा और स्वर्ण-पिण्ड के बदले कागजी चलार्थ कार्यालय (पेपर करेन्सी ऑफिस) से कागज के नोट जारी करने की व्यवस्था की।

इन व्यवस्थाओं के प्रमुख उद्देश्य निम्न थे—प्रथम, रुपये के विनिमय-मूल्य को ऊपर उठाना या उसके गिराव को रोकना। द्वितीय, विदेशी पूँजी के आयात को प्रोत्साहित करना। तृतीय, स्वर्ण-सावरेन के प्रयोग से लोगों को परिचित कराना; और अन्तिम, चाँदी के प्रयोग से लोगों को हतोत्साहित करना। सामान्यतः ये स्वर्ण-प्रमाप को उठाने के लिए पहले कदम थे और इनका उद्देश्य भारत को स्वर्ण-प्रमाप वाले देशों से तुरन्त सम्बद्ध करना था। स्वर्ण-प्रमाप की स्थापना के पूर्व एक संक्रमण-काल आवश्यक था।

११. फाउलर समिति (१८९८)—१८९३ के बाद चलार्थ की स्थिति निश्चय

ही संक्रमणकालीन और अस्थायी थी तथा कुछ निश्चित कार्यवाही करना अब भी शेष था। कुछ समय के लिए कौंसिल बिलों की विक्री रोक देने और टकसालों को बंद कर देने के कारण द्रव्य बाजार में रुपये की कमी हो जाने से वाणिज्यिक समाज को बड़ी कठिनाइयों का अनुभव हुआ और उनके प्रदर्शनों ने शीघ्र ही कार्यवाही करना आवश्यक कर दिया। इस बीच धीरे-धीरे रुपये का विनिमय-मूल्य बढ़ रहा था^१ और ऐसा प्रतीत होने लगा मानो भारतीय चलार्थ को स्वर्ण पर आधारित करने का समय आ गया हो। फलस्वरूप १८६८ में फाउलर समिति की नियुक्ति हुई।

समिति के समक्ष उपस्थित प्रस्तावों में से बंगाल बैंक के कोपाध्यक्ष और उपसचिव श्री ए० एम० लिण्डसे की योजना विशेष रूप से चर्चा योग्य है। इस योजना की महत्ता इस बात में है कि यह वाद में पेश की गई योजना से बहुत मिलती-जुलती थी। इस योजना ने इंग्लैण्ड में १०० लाख पौण्ड के दीर्घकालीन ऋण लेने और उसे इंग्लैण्ड में ही स्वर्ण-प्रमाण सुरक्षित (गोल्ड-स्टैण्डर्ड रिजर्व) कोप के रूप में रखने की सिफारिश की। स्वर्ण अथवा स्वर्ण सावरेन के बदले में सरकार को रुपया देने के लिए बाध्य करने में १८६३ की व्यवस्था का आशय रुपये के मूल्य को १ शि० ४ पैं० से आगे न बढ़ने देना था। रुपये के बदले स्टर्लिंग देने का प्रबन्ध करके इस योजना को पूरा करना था। अतः यह प्रस्तावित हुआ कि भारत सरकार के १ शि० ३ $\frac{१}{४}$ पैं० प्रति रुपया की दर से कम-से-कम १००० पौण्ड के लन्दन स्टर्लिंग ड्राफ्ट भारत में बेचे जायँ जिनकी अदायगी लन्दन के स्वर्ण-प्रमाण सुरक्षित कोष से की जाय।

लन्दन में कम-से-कम १५,००० रु० के ड्राफ्ट १ शि० ४ $\frac{१}{४}$ पैं० प्रति रुपया की दर से प्राथियों को बेचने की व्यवस्था थी जो बम्बई और कलकत्ता में भुनाये जा सकते थे। स्टर्लिंग ड्राफ्ट के विक्रय से यदि भारत में रुपये की अधिकता हो जाती थी और इंग्लैण्ड का सुरक्षा-कोप रिक्त हो जाता था, तो अधिक रुपया स्वर्ण-पिण्ड की तरह बेच दिया जाता था और प्राप्त राशि लन्दन के सुरक्षित स्वर्ण-कोप में जमा कर दी जाती थी। यदि भारत में रुपये का भण्डार अपर्याप्त होता तो भारत में रुपया बनाने के लिए लन्दन के सुरक्षित स्वर्ण-कोप से खरीदकर चाँदी भेज दी जाती थी। इस योजना का यह आशय था कि भारत का माध्यम रुपया रहे और सोना कानूनी मुद्रा न हो। फाउलर समिति ने इस योजना को अस्वीकार कर दिया, क्योंकि उन्हें भय था कि इसके अपनाने से भारत में पूँजी का प्रभाव, जिस पर देश की आर्थिक उन्नति निर्भर है, रुक जायगा। भारत में इस प्रथा को स्थायी बनाने का भी उन्होंने विरोध किया, क्योंकि वह भारत के स्वर्ण-प्रमाण को सदा के लिए लन्दन में कुछ लाख के सोने पर आधारित कर देगी। साथ ही अनिश्चित सीमा तक प्राप्त रुपयों के बदले लन्दन में सोने में अदा करने की देनदारी भी भारत की होगी।

फाउलर समिति के अनुसार सोने के स्वतन्त्र आवाह-प्रवाह पर आधारित स्वर्ण-प्रमाण और चलार्थ (करेन्सी) की स्थापना ही हमारा उद्देश्य होना चाहिए। इस १. रुपये का १८८४ में औसत विनिमय मूल्य १ शि० १ $\frac{१}{४}$ पैं० था। १८६८ में बढ़कर १ शि० ४ पैं० हो गया।

उद्देश्य से उन्होंने अधोलिखित प्रस्ताव रखा—(१) सावरेन और अर्द्ध-सावरेन के टंकन के लिए भारत में टकसालें खोल दी जायें। १८६३ के निर्णय के अनुसार चाँदी के स्वतन्त्र टंकन के लिए टकसालें उस समय तक के लिए बन्द कर दी जायें जब तक चूर्ण में सोने का अनुपात जनता की आवश्यकता से अधिक न हो जाय। (२) अन्ततोगत्वा विनिमय-दर १ शि० ४ पैं० प्रति रुपया स्थिर कर दी जाय, क्योंकि यह पहले भी निश्चित की जा चुकी थी और इस दर से मूल्यों का सामञ्जस्य हो जाने के कारण किसी अन्य अनुपात की तुलना में इसका निर्वाह सरल था। (३) रुपया असीमित वैधानिक ग्राह्य बना रहे। (४) सरकार सोने के बदले में रुपया देना जारी रखे और अपने-आपको रुपये के बदले में सोना देने को बाध्य न करे, क्योंकि सोना देने के लिए बाध्य होना असुविधाजनक होगा तथा सरकार से सोने की आकस्मिक माँग भी की जा सकेगी जिसकी पूर्ति के लिए भारी लागत पर स्टैलिंग ऋण लेना आवश्यक हो जायगा। (५) रुपये को सावरेन में बदलने के लिए भविष्य में चाँदी के टंकन का लाभ विशेष सुरक्षित कोष के रूप में एक स्वर्ण-कोष में जमा करना चाहिए जो पत्र-मुद्रा सुरक्षित-कोष तथा सरकारी कोष से अलग हो। यद्यपि सरकार कानूनी तौर पर रुपये को सोने में बदलने के लिए बाध्य नहीं है, फिर भी लोगों के इच्छुक होने तथा कोष से अदायगी सम्भव होने पर सोना देना लाभप्रद होगा, (६) जिस समय व्यापारिक संतुलन विपरीत हो, उस समय सरकार को सोना सुलभ करने के लिए तैयार रहना चाहिए। समिति ने आशा की कि सोना सामान्यतः स्वर्ण सुरक्षित-कोष और निर्यात या उनके द्वारा प्रस्तावित स्वर्ण-कोष से मिलेगा, यद्यपि अन्ततोगत्वा स्वर्ण-नाप और स्वर्ण चलार्थ (करेन्सी) के पूर्णतया प्रारम्भ हो जाने के फलस्वरूप प्रचलन से भी सोना प्राप्त हो सकेगा।

संक्षेप में, फाउलर समिति का मत था कि निश्चित विनिमय-दर प्रभावपूर्ण स्वर्ण-प्रमाण से ही प्राप्त की जा सकती है। समिति ने लैटिन यूनियन और संयुक्तराज्य द्वारा अपनाये गए पंथु प्रमाण को नमूने के तौर पर स्वीकार किया। इस प्रमाण में सोना और चाँदी एक निश्चित वैधानिक अनुपात के साथ असीमित वैधानिक ग्राह्य मुद्रा माने गए, परन्तु टकसालों को केवल सोने की स्वतन्त्र टंकन करने की आज्ञा दी गई। भारत सरकार ने फाउलर समिति की लगभग सारी सिफारिशों को पूर्णतया स्वीकार कर लिया और १८६६ के कानून ने फाउलर समिति द्वारा प्रस्तावित अनुपात पर सारे सावरेन और अर्द्ध-सावरेन को वैधानिक ग्राह्य मुद्रा बना दिया। भारत में स्वर्ण टकसाल प्रारम्भ करने की भी बातचीत शुरू हुई, पर इंग्लैण्ड के फलस्वरूप बातचीत असफल हो गई। १८६३ के बाद सबसे पहले सरकार द्वारा स्वयं रुपयों का टंकन किया गया, जिसके लाभ से स्वर्ण-प्रमाण सुरक्षित-कोष निर्माण हुआ।

११. द्रव्य सम्बन्धी कठिनाइयों को दूर करने के लिए अपनाये गए उपाय—(१) स्वर्ण का प्रचलन—फाउलर समिति की सिफारिशों को पूरा करने के लिए उपयुक्त कदम उठाये जाने के बाद सरकारी नीति अपने ध्येय से विचलित होकर निरुद्देश्य इधर-उधर झुकने लगी और अन्ततोगत्वा कठिनाइयों को दूर करते-करते स्वर्ण विनि-

मय प्रमाण पर आ गई। टंकसालों के बन्द करने से बड़ी तंगी आ गई जो व्यापार के विस्तार और जनसंख्या में वृद्धि के कारण अत्यधिक अनुभव की जाने लगी। इस परिस्थिति के शमन के लिए १८६८ का एक अस्थायी उपाय के रूप में पास हुआ। इस कानून के अन्तर्गत भारत सचिव द्वारा कौंसिल विलों की बिक्री से प्राप्त राशि भारतीय पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष के अंश के रूप में बैंक ऑफ़ इंग्लैण्ड में सोने में रखी जा सकती थी। इस प्रकार सुरक्षित सोने के आधार पर भारत सरकार नोट जारी कर सकती थी और कोप की धनराशि को कम किये बिना भारत-सचिव के ड्रापटों को इन नोटों से खरीद सकती थी।^१ इसका प्रभाव यह हुआ कि भारत सरकार के रुपयों के भण्डार की कमी बढ़ती गई। जनता को स्वर्ण-मुद्रा से परिचित कराने और रुपयों के टंकन की आवश्यकता को दूर करने के उद्देश्य से भारत सरकार ने १८६६ और १९०० में पोस्ट ऑफिसों, पत्र-मुद्रा कार्यालय, जिलों के कोपों तथा रेलों को स्वर्ण-मुद्रा में स्वीकृति और भुगतान को प्रोत्साहित करने के लिए निर्देश देकर सावरेन प्रचलित करने के हेतु सक्रिय प्रयत्न किये। इस प्रकार जारी की गई मुद्राएँ शीघ्र ही सरकार को लौटा दी गईं। इस कारण सावरेन को विनिमय के माध्यम के रूप में जनता में प्रचलित करने के लिए किये गए सारे प्रयोग को सरकार ने बड़ी सरलता से असफल मान लिया।

(२) नोट और रुपये जारी करना—१९०० में भारत सरकार ने लाचार होकर बड़े पैमाने पर टंकन क्रिया को फिर आरम्भ किया। इसके लिए अपेक्षित चाँदी लन्दन के पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष के सोने से खरीदी गई। १८६८ का संकट पूर्णतया अस्थायी था। उसके अनुसार कौंसिल विलों की बिक्री से प्राप्त तथा पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष में जमा किया गया सोना भारत-सचिव के पास इंग्लैण्ड में रहेगा, जब तक कि वे स्वयं इसे भारत न भेज दें अथवा भारत सरकार कौंसिल विलों की बिक्री से प्राप्त सोने के आधार पर जारी किये गए नोटों के बराबर सिक्के करेन्सा रिजर्व के भाग के रूप में अलग रखकर सोना न माँग लें। सर्वप्रथम यह कानून ढाई वर्ष के लिए बढ़ाया गया और १९०० में पुनः दो वर्ष के लिए बढ़ा दिया गया। इस प्रकार प्राप्त हुए सोने से भारत में सिक्का बनाने के लिए चाँदी खरीदने और उसे पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष के अंश के रूप में स्वीकार करने का अधिकार भारत-सचिव को था। इस प्रकार इंग्लैण्ड में स्वर्ण सुरक्षित कोष के तीन स्पष्ट उद्देश्य थे—(क) इससे आवश्यकता पड़ने पर टंकन के लिए चाँदी खरीदने के हेतु लन्दन में धन मिल सकता था। (ख) व्यापारिक सन्तुलन प्रतिकूल होने तथा कौंसिल विलों का विक्रय असम्भव अथवा अलाभप्रद होने पर भारत को विदेशी विनिमय में सहायता मिल सकती थी। ऐसी परिस्थितियों में भारत-सचिव अपने व्यय को पूरा करने के लिए पत्र-

१. जैमा कैमरर ने कहा है, यह उपाय व्यवहार्यः सरकार द्वारा लिटसे योजना को अपनाने के बराबर था (जिसे एक साल बाद फाउलर समिति की सिफारिशों पर अस्वीकार कर दिया गया)। इसका अर्थ लन्दन में भारत-स्थित पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष के आधार पर विक्रय करना था (उन दरों पर जो व्यवहार्यः लन्दन का स्वयं नियंत्रित प्रदर्शित करती थी तथा जिनका प्रमुख उद्देश्य भारत में द्रव्य सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए करेन्सी प्राप्त करना था)।—कैमरर, पूर्व उद्धृत, पृ० १०२।

मुद्रा सुरक्षित कोष से सोना ले लेगा और समान राशि स्थानांतरित कर दी जायगी ।^१

(ग) अन्तिम यह एक ऐसा कोष था जिसमें विनिमय-दर को अनावश्यक रूप से ऊँचा होने से रोकने तथा भारत के लिए अवाञ्छनीय प्रवाह बन्द करने के लिए भारत-सचिव अपनी आवश्यकता से अधिक कौंसिल बिल बेचकर राशि जमा कर सकता था । इस जमा की हुई राशि के आधार पर भारत में नोट जारी किए जाते थे ।

१९०२ में ये सारे नियम स्थायी बना दिये गए । १९०५ में भारत के सुरक्षित कोष में ५० लाख पौण्ड जमा हो गया और यह रकम लन्दन-स्थित इंग्लैण्ड बैंक को पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष में रखने के लिए भेज दी गई । यह साधारण कार्यों के लिए नहीं खर्च किया जाता था । इसका एक भाग इंग्लैण्ड की स्टर्लिंग प्रतिभूतियों में जमा किया जाता था । १९०६ के बाद पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष का अधिकांश भाग सोने के रूप में रखा जाने लगा ।

१३. स्वर्ण प्रमाप सुरक्षित कोष—१९०० में भारत सरकार ने एक सुरक्षित स्वर्ण-कोष को भारत में रखना प्रस्तावित किया, जिसे फाउलर समिति भी चाहती थी । उन्होंने यह भी प्रस्ताव रखा कि पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष धीरे-धीरे अपनी पूर्व स्थिति पर पहुँच जाय और इसका प्रयोग केवल करेन्सी नोटों के भुगतान के लिए ही किया जाय । इसका निर्माण मुख्यतः रुपयों और प्रतिभूतियों से ही हो । इसके विपरीत सुरक्षित स्वर्ण-कोष में प्रधानतः सोना ही रखा जाय । भारत-सचिव ने इसके विपरीत निर्णय किया । उन्होंने लन्दन-स्थित कोष और स्टर्लिंग में विनियोजित प्रतिभूतियों को ही पसन्द किया । उनका कहना था कि यह कोष आकस्मिक आवश्यकताओं के लिए बनाया गया है और ऐसी स्थिति आने पर इसका प्रयोग लन्दन में ही किया जायगा । अतएव उसे रखने के लिए लंदन ही सर्वोत्तम स्थान है । इस प्रकार रुपये की विनिमय-क्षमता बनाये रखने तथा स्वर्ण दायित्वमुक्ति कोष में प्रयुक्त होने के वजाय स्वर्ण सुरक्षित कोष सरकारी कोष के कुल अतिरिक्त के अंश-मात्र तथा गौण सुरक्षित कोष के रूप में समझा जाने लगा । रुपये के सन्तुलन का कार्यभार प्रधानतया पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष और लंदन में कौंसिल बिलों की विक्री पर पड़ा । इसका परिणाम यह हुआ कि तीनों कोषों अर्थात् पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष, सुरक्षित स्वर्ण कोष तथा भारत सचिव कोष के काम अस्पष्ट हो गए । भारत-सचिव कोष के राजकोषीय कार्य तथा अन्य दोनों कोषों के मुद्रा सम्बन्धी कार्यों का सम्मिश्रण हो गया ।

भारत-सचिव की योजना के अनुसार रुपयों के टंकन का लाभ लंदन भेज दिया जाता था और होता यह था कि भारत में टंकित रुपयों के बदले लन्दन-स्थित पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष में से सोना ले लिया जाता था । १९०६ में रुपयों की माँग की कठिनाई दूर करने के लिए पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष से अलग एक विशेष रुपया सुरक्षित कोष बनाया गया, जिसे स्वर्ण-प्रमाप सुरक्षित कोष की रजत शाखा का नाम दिया गया ।^२ रुपया सुरक्षित कोष का उद्देश्य रुपये की विनिमय-दर को

१. देखिए, सेक्शन १४ ।

२. इस तिथि से स्वर्ण सुरक्षित कोष का नाम स्वर्ण-प्रमाप सुरक्षित कोष हो गया ।

से घटकर १५ लाख पौण्ड रह गई, जबकि भारत में सोने का सम्पूर्ण भण्डार समाप्त हो गया था।^१ इस प्रकार सरकार सुरक्षित स्वर्ण कोष को बढ़ाने की आवश्यकता से प्रभावित हुई ताकि भविष्य में ऐसे संकटों का स्थिर-चित्त होकर सामना किया जा सके। १९०६ में उन्होंने भारत-सचिव के सामने प्रस्ताव रखा कि सुरक्षा के लिए आवश्यक न्यूनतम राशि २५० लाख पौण्ड होनी चाहिए और जब तक इतनी रकम पूरी न हो जाय तब तक उसका कोई भाग रेलों पर खर्च न किया जाय। उन्होंने स्वर्ण प्रमाप सुरक्षा कोष को तरल रूप में रखने की भी सिफारिश की।

भारत-सचिव ने उत्तर दिया कि उनके अनुसार स्वर्ण प्रमाप सुरक्षित कोष और पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष दोनों को मिलाकर २५० लाख पौण्ड उचित राशि होगी और जब तक दोनों की संयुक्त राशि इतनी नहीं हो जाती, तब तक स्वर्ण प्रमाप सुरक्षित कोष से कोई भी रकम नहीं ली जायगी। संयुक्त राशि के २५० लाख पौण्ड हो जाने पर इस पर विचार किया जा सकता है।

वे सुरक्षित कोष को तरल रूप में रखने के सुझाव से पूर्णतया सहमत नहीं हुए, परन्तु उन्होंने स्वर्ण प्रमाप सुरक्षित कोष के १० लाख पौण्ड को तरल रूप में रखने का निर्णय किया। यह रकम लंदन में स्वीकृत जमानतों पर स्वीकृत ऋणदाताओं को अल्पकालीन ऋण के रूप में दी जाती थी। शेष राशि उच्च प्रतिभूतियों अथवा कन्सोल तथा अन्य स्वीकृत हिस्सों में विनियोजित की जाती थी।

१९१२ में भारत सरकार की इच्छा के प्रति आदर-भावना तथा सार्वजनिक आलोचना के कारण भारत-सचिव ने यह निर्णय किया कि स्वर्ण प्रमाप सुरक्षित कोष का प्रमाप २५० लाख पौण्ड हो और ५० लाख पौण्ड का सोना बैंक ऑफ इंग्लैण्ड में प्रक्षेप के रूप में रखा जाय।^२

उपरोक्त कदम उठाने में सरकार अनजाने में फाउलर समिति द्वारा प्रस्तावित स्वर्ण प्रमाप के सीधे और संकुचित मार्ग से अलग हो गई और अनेक अवसरवादी उपायों के क्रम के फलस्वरूप लिण्डसे द्वारा प्रस्तावित योजना पर पहुँच गई। इस पद्धति के बारे में १८६३ में सोचा भी नहीं गया था और १८६८ में फाउलर समिति और सरकार दोनों ने ही इसका विरोध किया था। कोई ऐसी निश्चित तिथि बताना भी सम्भव नहीं है जिस दिन से यह विचारपूर्वक अपनाई गई हो।

स्वर्गीय सर विट्टलदास थेकरसे की प्रेरणा से सोने की टकसाल और टंकन के प्रस्ताव पुनः रखे गए। इन्होंने १९१२ में इम्पीरियल लेजिस्लेटिव कौंसिल में इस आग्रह का एक प्रस्ताव रखा। इस सम्बन्ध में एक वर्ष तक बातचीत चलती रही। उस समय यह निश्चय हुआ कि यह प्रश्न अन्य प्रश्नों के साथ करेन्सी आयोग के समक्ष रखा जाय जिसके बारे में विचार किया जा रहा था।

१६. स्वर्ण विनिमय प्रमाप का स्वरूप—स्वर्गीय लांड केन्स ने, जो इस पद्धति के योग्यतम व्याख्याकर्ताओं में से थे तथा जिसका विकास ऊपर किया जा चुका है और जो

१. देखिए, पृ० १८० नोट्स, 'इस्टिया एण्ड द गोल्ड स्टैण्डर्ड', पृ० ३५।

२. देखिए, शिवाजी, पृ० उद्धृत, पृ० २१५।

१८९८-९९ से १९१५-१६ तक भली भाँति कार्यशील रही, संक्षेप में निम्न विशेषताएँ बताई हैं—(१) रुपया असीमित वैधानिक ग्राह्य मुद्रा है, विधानतः अपरिवर्तनीय है, (२) सावरेन भी १ पौण्ड = १५ रुपये की दर से असीमित वैधानिक ग्राह्य मुद्रा है और जब तक १८९३ की अधिसूचना वापस नहीं ली जाती तब तक वह इसी दर पर परिवर्तनीय है, अर्थात् सरकार को १ पौण्ड के बदले १५ रुपये देने पड़ेंगे, (३) शासन की दृष्टि से सरकार इस दर पर रुपये के बदले सावरेन देगी, परन्तु यह कार्य कभी-कभी रोका भी जा सकता है और रुपये के बदले यथेष्ट मात्रा में सोना सदैव प्राप्त नहीं किया जा सकता, और (४) शासन-प्रबन्ध के विचार से सरकार लन्दन में रुपये के बदले में चुकता होने वाले बिलों को १ शि० ३/४ पैं० प्रति रुपया की दर से कलकत्ता में बेचेगी।

इन प्रस्तावों में चौथा प्रस्ताव रुपये के स्टर्लिंग मूल्य को सहायता देने के लिए बहुत महत्त्वपूर्ण है। यद्यपि इसे ठीक रखने के लिए सरकार ने कोई प्रतिबन्ध नहीं लगाया है, फिर भी इस सम्बन्ध में असफलता उनकी पद्धति को एकदम छिन्न-भिन्न कर देगी।

इस प्रकार द्वितीय प्रस्ताव रुपये के १ शि० ४ पैं० के स्टर्लिंग मूल्य को भारत में सावरेन भेजने के खर्च से अधिक नहीं बढ़ने देगा और चौथा प्रस्ताव उसे १ शि० ३/४ पैं० से नीचे गिरने से रोकेगा। व्यवहारतः इसका अर्थ यह हुआ कि रुपये के स्टर्लिंग मूल्य के परिवर्तन की सीमाएँ १ शि० ४ १/४ पैं० और १ शि० ३/४ पैं० हैं।^१

स्वर्ण विनिमय प्रमाण के सम्बन्ध में कहा जाता है कि स्वर्ण प्रमाण और स्वर्ण करेन्सी से कहीं अधिक सस्ता होने के साथ ही यह स्वर्ण करेन्सी के सभी लाभों से पूर्ण है। यह स्पष्ट है कि भारत में इसका प्रधान उद्देश्य रुपये और सोने का सन्तुलन बनाये रखना था। जिस समय विनिमय निर्बल होता उस समय तो सरकार स्टर्लिंग (रिवर्स कौंसिल) बेचने लगती और जब रुपये का मूल्य बढ़ता, तो वह स्थानीय (करेन्सी कौंसिल बिल) बेचने लगती। सरकार के ऐसे हस्तक्षेप का प्रभाव सोने और रुपयों के सुरक्षित कोप के पर्याप्त होने पर निर्भर था।

१७. कौंसिल ड्राफ्ट प्रथा—१९१४ तक रिवर्स कौंसिल और कौंसिल बिल स्वर्ण विनिमय प्रमाण के महत्त्वपूर्ण अंग बन चुके थे, परन्तु सरकार रिवर्स कौंसिल बेचने के लिए कभी भी विधानतः बाध्य नहीं थी। इसके अतिरिक्त उन्हें बेचने का अवसर भी बहुत कम आये, परन्तु जैसा कि हम देख चुके हैं, कौंसिल ड्राफ्ट पद्धति कौंसिल बिल और टेली-ग्राफिक ट्रांसफर भारतीय करेन्सी विनिमय और वित्त के प्रबन्ध का आधार रही है।

भारत में हुंडिया (विल्स ऑफ एक्सचेंज) बेचकर धन एकत्र करने की प्रथा ईस्ट इण्डिया कम्पनी के समय से प्रचलित थी।^२ १८९३ तक नियम के रूप में

पूर्व उद्धृत पृष्ठ ७। अन्यत्र (पृष्ठ २०), केन्स ने स्वर्ण विनिमय प्रमाण की मुख्य बातें इस प्रकार बताई हैं—एक स्थानीय करेन्सी का प्रयोग, जो मुख्यतः सोने की न हो, स्थानीय करेन्सी के बदले सोना देने की अनिच्छा, परन्तु एक अधिकतम दर पर विदेशी विनिमय को स्थानीय करेन्सी में भुगतान के लिए बेचने की अत्यधिक इच्छा; और ऐसा करने के लिए विदेशी साख का प्रयोग।

२. यह विवरण 'चेम्बरलेन कमीशन रिपोर्ट' से संक्षिप्त रूप में लिया गया है, पैरा १७०-७६।

कौंसिल ड्राफ्ट की विक्री गृह-व्यय की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए भारत-सचिव द्वारा ही की जाती थी। यह प्रथा भारत-सचिव को अनुकूलतम दरों पर अधिक धन प्राप्त करने में सहायक होती थी। व्यापार के लिए भी यह सुविधाजनक थी, क्योंकि भारत के आयात से निर्यात की अधिकता होने के कारण भारत के प्रति अन्य देशों की देनदारी तय करने का यह सरल साधन था। सच तो यह है कि सामान्य परिस्थितियों में निर्यात की अधिकता से हुई वचत के कारण ही कौंसिल ड्राफ्ट प्रथा सम्भव और लाभप्रद हो सकी।

१८६३ के बाद कुछ वर्षों तक इस प्रथा का नकारात्मक प्रयोग किया गया, अर्थात् कौंसिल ड्राफ्ट की विक्री बन्द करके रुपये के विनिमय-मूल्य को बढ़ाने की चेष्टा की गई। इसका प्रभाव यह हुआ कि रुपया स्वतन्त्रता से मिलना बन्द हो गया और स्टर्लिंग में उसका मूल्य बढ़ने लगा।

यह हम देख चुके हैं कि किस प्रकार १८६८ में जब रुपया १ शि० ४ पैं० के बराबर हो गया था, १८६८ के एक्ट ने भारतीय पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष के अंश के रूप में बैंक ऑफ इंग्लैण्ड में जमा सोने के आधार पर कौंसिल ड्राफ्ट बेचने का अधिकार दिया तथा किस प्रकार कौंसिल ड्राफ्ट के लिए समान मूल्य के नोट और रुपये भारत में जारी किये जाते थे। इसका उद्देश्य केवल गृह-व्यय को पूरा करने के लिए धन एकत्रित करना नहीं था, बल्कि द्रव्य सम्बन्धी कठिनाइयाँ होने पर जब भारत सरकार के पास कौंसिल ड्राफ्ट के लिए सरकारी खजानों में अतिरिक्त धन नहीं होता, तो व्यक्तिगत रूप से भारत को सावरेन भेजने के विकल्प के रूप में करेन्सी का विस्तार करना भी इसका उद्देश्य था।

लंदन में सोना एकत्रित हो जाने पर, जिसे भारत में जारी किये गए नोटों के विरुद्ध कौंसिल ड्राफ्ट की विक्री से प्राप्त राशि प्रदर्शित करती और जो भारत में टंकन के लिए चाँदी की खरीद के लिए प्राप्य समझा जाता, एक और कदम उठाया गया। जैसा कि हम देख चुके हैं, १९०४ के बाद से कौंसिल बिल बेचने का एक प्रस्ताव यों ही पड़ा रहा। इसी प्रकार की घटनाओं के फलस्वरूप भारत-सचिव ने अधिसूचना जारी की, जिसमें आस्ट्रेलिया और मिस्र से भारत भेजी गई सावरेन से कौंसिल ड्राफ्ट खरीदने की व्यवस्था थी। भारत में सावरेन एक विशेष सीमा से अधिक अपेक्षित नहीं थी और लंदन में चाँदी खरीदने के लिए सावरेन को पहले भारत भेजने और फिर लंदन भेजने के अनावश्यक व्यय को बचाने के उद्देश्य से भी अधिसूचनाएँ जारी की गई थीं।

१९०६-१० में लंदन में सोना प्राप्त करने के लिए कौंसिल ड्राफ्टों का विक्रय स्वतन्त्रतापूर्वक किया गया। इसका विक्रय रुपयों की उस बड़ी मात्रा के स्थान पर किया गया था जो संकट-काल में लंदन में रिवर्स कौंसिल की विक्री से भारत के स्वर्ण प्रमाण सुरक्षित कोष में जमा हो गई थी। इसका फल यह हुआ कि स्वर्ण प्रमाण सुरक्षित कोष पुनः लंदन चला गया।

रुपयों के टंकन का लाभ, जो स्पष्टतः रुपये के रूप में होता था, लंदन में स्टर्लिंग

में परिवर्तित कर दिया गया। लाभ प्रदर्शित करने वाले रुपये लन्दन में बेचे गए कौंसिल ड्राफ्टों के बदले भारत में जारी कर दिये जाते थे। इस प्रकार कौंसिल ड्राफ्ट की प्रथा भारत-सचिव को धन एकत्रित करने का साधन प्रदान करने के अतिरिक्त यहाँ अधिक विस्तृत थी। उसका उद्देश्य व्यापार में सुविधा प्रदान करना तथा सरकारी साधनों को इस प्रकार व्यवस्थित करना था, ताकि करेन्सी, विनिमय और वित्तीय मामलों में सरकारी नीति पूर्णतया प्रभावशाली रहे।

१८. चेम्बरलेन आयोग—स्वर्गीय सर आस्टिन चेम्बरलेन की अध्यक्षता में अप्रैल, १९१३ में सरकार के मुद्रा चलन और विनिमय नीति की आग्रहपूर्ण और गहरी आलोचना के कारण एक आयोग की नियुक्ति हुई, जिसने फरवरी, १९१४ में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की। इसके निष्कर्ष और सिफारिशें नीचे दी जा रही हैं—

(१) रुपये के विनिमय मूल्य को स्थायी आधार पर स्थापित करना भारत के लिए बहुत महत्वपूर्ण बात थी। (२) रुपये के विनिमय मूल्य को स्थिर रखने के लिए अपनाये हुए उपाय १८६८ की समिति की सिफारिशों के तहत अनुरूप नहीं थे जितने कि उसके पूरक थे। (३) १९०७-८ के संकट-काल में इनकी खूब परीक्षा हुई और उस समय इन्हें सन्तोषजनक पाया गया। ऐसे संकट-काल का सामना करने के लिए पहले से ही तैयार योजनाओं तथा अनुभव के अभाव में सरकार ने प्रारम्भ में कुछ गलतियाँ अवश्य कीं। उदाहरण के लिए भारत कार्यालय (इण्डिया ऑफिस) का विश्वास था कि कौंसिल बिल न विकने पर लन्दन में भारत-सचिव की आवश्यकताओं की पूर्ति करना ही स्वर्ण प्रमाण सुरक्षित कोष का एकमात्र अथवा प्रमुख उद्देश्य था, जबकि भारत सरकार ने पत्र मुद्रा सुरक्षित कोष से निर्यात के लिए सोना न देने की गलती की, यद्यपि आन्तरिक सोने के खर्च पर उन्होंने कोई आपत्ति नहीं की। दोनों ही अधिकारी इस बात को नहीं समझ सके कि सुरक्षित स्वर्ण कोष का प्रमुख उपयोग विनिमय के स्वर्ण विन्दु से नीचे हो जाने पर विदेश भेजने के लिए सोने को स्वतन्त्र रूप से प्राप्य बनाना है। व्यवहार में गलतियाँ बड़ी जल्दी सुधार ली गईं। विनिमय दर को पूर्व स्थिति पर लाने और बनाये रखने के लिए उठाये गए कदम अपर्याप्त सिद्ध हुए। (४) गत १५ वर्ष का इतिहास साक्षी है कि स्वर्ण मुद्रा का सक्रिय चलन स्वर्ण प्रमाण की अनिवार्य दशा नहीं है, क्योंकि इस दशा के बिना भी स्वर्ण प्रमाण दृढ़तापूर्वक स्थापित हो चुका था। (५) आन्तरिक प्रचलन के लिए सोने के अधिक प्रयोग को प्रोत्साहित करना भारत के लिए हितकर नहीं था। (६) भारत की जनता करेन्सी के रूप में प्रचलन के लिए न तो सोना चाहती थी और न वह अपेक्षित ही था। भारत की आवश्यकताओं के लिए उपयुक्ततम करेन्सी रुपये और नोटों की थी। (७) करेन्सी या विनिमय के हेतु स्वर्ण के टंकन के लिए टंकाल की कोई आवश्यकता नहीं थी; परन्तु, यदि भारतीय भावनाएँ इसकी माँग करें और भारत सरकार खर्च सहने के लिए तैयार हो तो भारतीय अथवा शाही—किसी भी दृष्टि-कोण से इसे स्थापित करने में कोई आपत्ति न होनी चाहिए, बशर्ते कि टंकित सिक्का सावरेन या अर्ध-सावरेन हो। यह एक ऐसा प्रश्न था जिसमें भारतीय भावनाओं के

अनुरूप कार्य होना चाहिए। (८) यदि स्वर्ण के टंकन के लिए टंकसाल की स्थापना नहीं होती तो वम्बई की टंकसाल पर करेन्सी के बदले परिष्कृत सोना स्वीकार किया जाय। (९) सरकार का उद्देश्य जनता को करेन्सी का वह रूप प्रदान करना होना चाहिए जो वह माँगती हो, चाहे वह रूपों के रूप में हो अथवा नोट और सोने के रूप में, परन्तु नोट का प्रयोग प्रोत्साहित करना चाहिए। (१०) इस आन्तरिक करेन्सी को विनिमय कार्यों के लिए स्वर्ण और स्टर्लिंग के पर्याप्त सुरक्षित कोष से सहायता देनी चाहिए। (११) स्वर्ण प्रमाप सुरक्षित कोष की कोई निश्चित सीमा नहीं होनी चाहिए। जब तक कि स्वर्ण प्रमाप सुरक्षित कोष स्वयं भार सहने योग्य न हो जाय तब तक पत्र मुद्रा को सुरक्षित कोष पर ही भरोसा करना चाहिए। (१२) रूप्यों के टंकन का लाभ कम-से-कम कुछ समय तक केवल सुरक्षित कोष में जमा करना चाहिए। (१३) सुरक्षित कोष का अधिकांश भाग सोने के रूप में होना चाहिए। इस सुरक्षित कोष और पत्र मुद्रा सुरक्षित कोष के बीच सम्पत्ति के विनिमय से १०० लाख पौण्ड का सोना तुरन्त मिल सकता था। अवसर आने पर यह १५० लाख पौण्ड तक बढ़ाया जा सकता था। इसके बाद अधिकारियों को कुल सुरक्षित कोष के आधे भाग को सोने में रखना चाहिए। सुरक्षित कोष को सोने के रूप में रखना अनावश्यक और फिजूल है। संकट-काल में प्रतिभूतियों के वसूल करने से हुई हानि की रक्षा पर्याप्त राशि को तरल रूप में रखने से होती है। (१४) स्वर्ण प्रमाप सुरक्षित कोष की भारतीय शाखा समाप्त कर देनी चाहिए, क्योंकि इसके कारण बहुत आलोचना हुई और सुरक्षित कोष की उपादेयता के सम्बन्ध में सन्देह उत्पन्न करने के लिए भी यही उत्तरदायी थी। (१५) स्वर्ण प्रमाप सुरक्षित कोष को रखने का उचित स्थान लन्दन ही था। (१६) आवश्यकता होने पर १ शि० ३३ $\frac{1}{2}$ पैं० प्रति रूपया की दर से लन्दन की हुण्डियाँ सरकार को भारत में बेचना चाहिए।^१

आयोग ने इस करेन्सी प्रथा को, जो अनायास ही विकसित हुई थी, पूर्ण स्वीकृति प्रदान की। सरकार इससे संतुष्ट नहीं थी और कभी-कभी प्रमुख अधिकारी ऐसी बातें करते थे जिससे प्रतीत होता था कि वास्तविक लक्ष्य स्वर्ण करेन्सी के साथ स्वर्ण प्रमाप की स्थापना है तथा स्वर्ण विनिमय प्रमाप मार्ग में पड़ने वाली एक सराय है।^२

देश में, वम्बई में स्वर्ण टंकसाल की स्थापना के लिए किये गए प्रदर्शन, जिनकी चर्चा ऊपर की जा चुकी है, सर विट्टलदास के प्रस्ताव के रूप में चरम सीमा को

१. चेंबरलेन कमीशन रिपोर्ट, पैरा २२३।

२. १९१० में सर जेम्स मेस्टन ने आय-व्यय विवाद में बोलते हुए निम्न शब्द कहे—“हम लोगों ने भारत को स्वर्ण मुद्रा वाले देशों से सम्बद्ध कर दिया है। हम स्वर्ण विनिमय प्रमाप पर पहुँच गए हैं, जिसका दृढ़तापूर्वक विकास और सुधार हो रहा है। दूसरा और अन्तिम कदम एक सच्ची स्वर्ण करेन्सी है। मुझे पूरी आशा है कि समयानुसार वह भी आयेगी, परन्तु हम इसे जबरदस्ती नहीं ला सकते। दैर्घ्य व्यवस्था का पिछड़ापन, जनता का स्वभाव और सन्देह, सहकारिता का शैशव आदि सभी मार्ग की बाधाएँ हैं। देश के उस योग्य होने पर अन्तिम स्थिति स्वयं आयेगी। मुझे विश्वास है कि वह दिन अब दूर नहीं है, जब स्वर्ण प्रमाप के आने पर हमारी सारी गलतियाँ, असुविधाएँ और कृत्रिमताएँ समाप्त हो जायेंगी।

पहुँच गए। इस प्रदर्शन के प्रति सहानुभूति रखते हुए भारत सरकार ने १९१२ में इस विषय पर भारत-सचिव को लिखा और जोर देकर कहा कि जनता की स्वर्ण टंकन की माँग को वे अनसुनी न कर दें। चेम्बरलेन आयोग ने सरकार के विचारों को एकदम नई दिशा में मोड़ने का प्रयत्न किया। आयोग के अनुसार सरकार ने अनजाने में ही स्वर्ण विनिमय प्रमाप अपनाकर भारत को अन्य देशों के साथ प्रथम पंक्ति में ला दिया।

सिफारिशों पर विचार करने और उन्हें लागू करने के लिए पर्याप्त समय मिलने से पहले ही १९१४-१८ के विश्वयुद्ध ने एकदम नई प्रकार की परिस्थितियाँ और समस्याएँ उत्पन्न कर दीं, जिन पर हम अब विचार करेंगे।

१९१४-१८ के युद्ध का भारतीय करेन्सी पर प्रभाव^१

१९. प्रथम युग (अगस्त, १९१४ से फरवरी, १९१५ तक)—विश्वयुद्ध के प्रभाव का विवेचन दो प्रधान कालों के अन्तर्गत किया जा सकता है—(१) पहले काल की अवधि अगस्त, १९१४ से फरवरी, १९१५ तक है। यह अव्यवस्था का काल था, जिसमें करेन्सी और विनिमय की स्थिति बहुत दुर्बल हो गई।

(२) द्वितीय काल की अवधि फरवरी, १९१५ से १९१८ के अन्त तक है। यह समुत्थान काल था। इसकी विशेषता उत्पादन सम्बन्धी अदम्य उत्साह था। इस काल में विनिमय और चाँदी के स्वर्ण मूल्य में अपूर्व वृद्धि हुई।

युद्ध छिड़ जाने से जनता के विश्वास को बहुत बुरा धक्का लगा, जिससे सामान्यतः सभी व्यापार तथा व्यवसाय अस्त-व्यस्त हो गए। इसके प्रधान लक्षण विनिमय की निर्बलता, सेविंग्स बैंक में जमा रुपयों को निकालना, नोटों के भुगतान की माँग तथा भारत के स्वर्ण भण्डार की अत्यधिक माँग होना है।

सरकार ने इस स्थिति का तुरन्त सामना किया, जिससे लोगों में पुनः विश्वास उत्पन्न करने में सहायता मिली। विनिमय की दुर्बलता का सामना रिजर्व कौंसिल बिल बेचकर किया गया। फरवरी, १९१५ तक लगभग ८० लाख पौण्ड के रिजर्व कौंसिल बिल बेचे गए। यदि दुर्बलता के अल्पकालों को छोड़ दिया जाय तो यह कहा जा सकता है कि कौंसिल बिलों की माँग पुनः उत्पन्न हो जाने के उपरान्त भारतीय विनिमय की स्थिति सम्पूर्ण द्वितीय काल में दृढ़ बनी रही। कौंसिल बिलों की माँग इतनी अधिक बढ़ गई कि वह पूरी भी नहीं की जा सकी।

लड़ाई के पहले दो महीनों में ही सेविंग्स बैंक में जमा २४½ करोड़ रुपये में से ६ करोड़ रुपया निकाल लिया गया। १९१५-१६ में समय बदलने तक निकाले हुए रुपयों की मात्रा ८ करोड़ हो चुकी थी। रुपया निकालने की माँग को स्वतन्त्रता-पूर्वक पूरा किया गया, जिससे पुनः विश्वास उत्पन्न करने और निक्षेप आकर्षित करने में बड़ी सहायता मिली। ये निक्षेप पुनः १९१८-१९ तक १८ करोड़ रुपये हो गए (अर्थात् पूर्व राशि से ६½ करोड़ रुपया कम रहे)।

१. यह विवरण अधिकांशतः बैकिंग्स स्मिथ समिति की रिपोर्ट पर आधारित है। दूसरे अध्याय में भारतीय करेन्सी पर द्वितीय विश्वयुद्ध के प्रभाव का विवरण दिया गया है।

नोटों के रूप्यों में भुगतान की माँग भी पूरी की गई। मार्च, १९१५ तक १० करोड़ रुपये के नोट खजानों को वापस किये गए, परन्तु उसके बाद नोटों के प्रचलन में लगातार वृद्धि हुई।

अन्तिम, भारत के स्वर्ण भण्डार की माँग नोटों के बदले सोना माँगने के रूप में बढ़ गई। इस प्रकार प्राप्त सोने के आन्तरिक प्रयोग के लिए बरती हुई सावधानियाँ व्यर्थ सिद्ध हुई। व्यक्तिगत कार्य के लिए सोना देना एकदम बन्द कर दिया गया और उसके बाद नोटों का भुगतान केवल चाँदी के सिक्कों में ही किया जाने लगा।

प्रथम काल के अन्त तक ये लक्षण लुप्त हो गए। सरकार ने परिस्थिति का सामना साहस और सफलता के साथ किया। बैंकिंग और व्यावसायिक समाज को धन विदेश भेजने के हेतु सम्बन्ध स्थापित करने के लिए लगातार पर्याप्त सुविधा प्रदान करने का आश्वासन और नोटों को रूप्यों में भुगतान करने की तत्परता से जनता में शीघ्र ही विश्वास पैदा हो गया।

२०. द्वितीय काल (फरवरी, १९१५ से १९१६ के अन्त तक)—युद्ध के प्रथम धक्के के समाप्त हो जाने के बाद करेन्सी यन्त्र कुछ समय के लिए बड़ी स्निग्धता से काम करता रहा। १९१६ के अन्त में गम्भीर जटिलता पैदा हो गई। चाँदी का मूल्य बड़ी तेजी से बढ़ता जा रहा था, इसलिए भारत में चाँदी के सिक्कों की भारी माँग को पूरा करने के लिए उसे प्राप्त करने की कठिनाइयाँ भी बढ़ती जाती थीं।

प्रथम, निर्यात आयात से कहीं अधिक बढ़ गए। व्यापारिक सन्तुलन, जो युद्ध के प्रारम्भ में भारत के प्रतिकूल था, अब अनुकूल हो गया। यद्यपि युद्ध के कारण पहले निर्यात में कमी आई, परन्तु इसमें शीघ्र ही सुधार हो गया, जिसके लिए हम मित्र-राष्ट्रों द्वारा भारतीय निर्यात की माँग के आभारी हैं। इसके विपरीत, जैसा कि हम देख चुके हैं, आयात व्यापार बहुत कम हो गया। परिणाम यह हुआ कि निर्यात आयात से बढ़ गया।

भारत सरकार द्वारा ब्रिटिश सरकार की ओर से भारी व्यय करने के कारण परिस्थिति और जटिल हो गई। १९१४ से दिसम्बर, १९१६ तक युद्ध के पूर्वी रंगमंचों में सैनिक आवश्यकताओं और अधिकृत क्षेत्रों में नागरिक व्यय के ऊपर २४०० लाख पौण्ड खर्च किया गया। इसके अतिरिक्त कुछ डोमिनियन और उपनिवेश तथा भारतीय उत्पत्ति के अफ्रीकी आयातकर्ताओं की ओर से की गई खरीद के अर्थ-प्रवन्धन के लिए भी इन्तजाम करना था।

इन सबका सम्मिलित प्रभाव यह हुआ कि करेन्सी की माँग बहुत बढ़ गई। विदेशी सरकारों द्वारा बहुमूल्य धातुओं के निर्यात पर प्रतिबन्ध लगाने के फलस्वरूप उनके आयात में हुई कमी ने समस्या को और जटिल बना दिया। अनुकूल सन्तुलन के निस्तारण के लिए युद्ध से पूर्व प्रयुक्त विधियों के उपलब्ध न होने के कारण युद्ध सफलतापूर्वक चनाने के लिए अति आवश्यक निर्यात-व्यापार की रक्षा के लिए सरकार को एक प्रकार का स्थानापन्न प्रस्तुत करना पड़ा। अतएव उन्हें भारतीय निर्यात की

अदायगी के लिए साधन प्रस्तुत करने के हेतु लन्दन में बहुत बड़ी मात्रा में कौंसिल विलों को बेचना पड़ा। इन कौंसिल विलों की विक्री के कारण भारत में रुपये का अत्यधिक टंकन आवश्यक हो गया। इस काम में बड़ी कठिनाइयाँ थीं, क्योंकि अनेक परिस्थितियों के कारण चाँदी का मूल्य बहुत बढ़ गया था।

२१. चाँदी के मूल्य में वृद्धि—करेन्सी-स्थिति पर चाँदी के मूल्य की असाधारण वृद्धि का प्रमुख प्रभाव था। युद्ध से पूर्व उत्पादन की तुलना में चाँदी की पूर्ति में अत्यधिक कमी आ गई थी, जिसका कारण मैक्सिको की आन्तरिक कलह और लागत में वृद्धि थी। इसके विपरीत सम्पूर्ण विश्व में करेन्सी के लिए इस धातु की माँग असाधारण रूप से बढ़ गई। चाँदी की माँग में वृद्धि होने का प्रमुख कारण सोने की कमी तथा युद्ध में लगी और तटस्थ सरकारों की सोने की पूर्ति को सुरक्षित रखने की चिन्ता थी। सबसे अधिक माँग भारत और चीन की थी। हम लोग भली भाँति देख चुके हैं कि अनुकूल व्यापार सन्तुलन के निस्तारण और ब्रिटिश युद्ध-कार्यालयों (ब्रिटिश वार ऑफिस) की ओर से व्यय करने के लिए क्रय-शक्ति ढूँढने का भार मुख्यतः भारत सरकार पर डाल दिया गया था। इसने स्थानीय करेन्सी, विशेषकर रुपयों की अत्यधिक माँग, का रूप धारण कर लिया। विधानतः मनाही होते हुए भी रुपया पिघलाने के कारण माँगें ये और बढ़ गईं, क्योंकि चाँदी के मूल्य में वृद्धि होने के कारण रुपये का वास्तविक मूल्य इसके अंकित मूल्य से बढ़ गया था। इसी दिशा में प्रभावित करने वाला दूसरा कदम डालर-स्टर्लिंग अथवा न्यूयार्क-लन्दन विनिमय का प्रभाव था। जिस समय मार्च, १९१६ में डालर-स्टर्लिंग विनिमय से नियन्त्रण हटा लिया गया, तो इसका प्रभाव इंग्लैण्ड के प्रतिकूल ही हुआ और अन्त में विनिमय दर ३.४० डालर = १ पौण्ड की निम्न सीमा पर पहुँच गई।

भारत के लिए खरीदी गई चाँदी का मूल्य भारत-सचिव को डालर में अमेरिका को देना पड़ता था। स्टर्लिंग के प्रगामी अधोमूल्यन ने लन्दन के स्टर्लिंग मूल्य को बढ़ा दिया, जिससे रुपयों में चाँदी का मूल्य अनिवार्यतः बढ़ गया।

चाँदी की वृद्धि के कारणों को समझने के बाद अब इसकी वृद्धि का क्रम देखना चाहिए। १९१५ में चाँदी का न्यूनतम मूल्य २७ पैसे प्रति औंस था। १९१६ में यह ३७ पैसे प्रति औंस तथा १९१७ में ४३ पैसे प्रति औंस हो गया। (जो रुपये के १ जि० ४ पै० की विनिमय दर पर उसके वास्तविक मूल्य के बराबर था।) सितम्बर, १९१७ में यह ५५ पैसे प्रति औंस हो गया। संयुक्तराज्य, ग्रेट ब्रिटेन, कनाडा आदि देशों ने चाँदी के व्यापार को नियन्त्रित किया और अनुज्ञा-प्राप्त निर्यात को छोड़ शेष निर्यात बन्द कर दिए। बाद में चाँदी का अनुज्ञा-प्राप्त निर्यात निदिष्ट मूल्य पर होने लगा। इन उपायों के फलस्वरूप चाँदी का मूल्य ४१ और ४६ पैसे प्रति औंस की सीमाओं के अन्दर आ गया। परन्तु मई, १९१८ में संयुक्तराज्य और ग्रेट ब्रिटेन ने इस नियन्त्रण को हटा दिया, जिससे चाँदी का मूल्य फिर बढ़ गया। उसी महीने में चाँदी का मूल्य ५८ पैसे प्रति औंस हो गया। उसके बाद साल-भर यह बढ़ता ही गया और दिसम्बर में ७८ पैसे प्रति औंस हो

गया। फरवरी, १९२० में मूल्य उच्चतम हो गया, जबकि लन्दन में चाँदी का भाव ८६ पैसे प्रति औंस हो गया।

२२. सरकार द्वारा किये गए उपाय—(१) सरकार का विनिमय पर नियंत्रण—युद्ध के प्रथम धक्के सह लेने के बाद कौंसिल विलों की माँग निर्यात-व्यापार के समुत्थान के साथ पुनः उत्पन्न हो गई। अक्टूबर, १९१६ तक निर्यात स्पष्ट रूप से साधारण ही रहा। उससे बाद व्यापारिक सन्तुलन की अनुकूलता बढ़ने के साथ बढ़ता गया। इसका निस्तार सोने के आयात द्वारा सम्भव नहीं था। इससे भारत में रुपये का सुरक्षित कोष खाली हो गया, जिससे नोटों की रूपयों में परिवर्तनशीलता संदिग्ध हो गई। अतएव दिसम्बर, १९१६ में कौंसिल विल की बिक्री पर नियंत्रण लगाया गया और इण्टरमिडियेट कौंसिल विलों की बिक्री बन्द कर दी गई। इसके परिणामस्वरूप बाजार और सरकारी विनिमय दर में अन्तर हो गया। यह निर्यात-व्यापार के लिए हानिकारक था, परन्तु युद्ध के सफल संचालन के लिए निर्यात-व्यापार को अबाध रूप से बनाए रखना भी अति आवश्यक था। इसलिए सरकार ने कुछ नियंत्रण के उपायों से काम लिया तथा जनवरी, १९१७ में विनिमय दर १ शि० ४४½ पैसे निश्चित कर दी गई। कौंसिल विलों की बिक्री कुछ चुनी हुई बैंकों और फर्मों तक सीमित कर दी गई, जिन्हें नियत दरों पर एक तीसरी पार्टी से व्यापार करना पड़ता था और अपने साधनों को कुछ चुनी हुई वस्तुओं के निर्यात-व्यापार में लगाना पड़ता था, जो मित्र-राष्ट्रों के लिए भी महत्वपूर्ण थीं। नियंत्रण के उपायों और बैंकों के सहयोग से विनिमय के चढ़ाव-उतार कुछ समय के लिए बन्द हो गए।

(२) विनिमय-दर की वृद्धि—चाँदी के मूल्य में अपूर्व वृद्धि होने के कारण विनिमय को स्थायित्व प्रदान करने में ये उपाय अधिक उपयोगी सिद्ध नहीं हुए। चाँदी के मूल्य में लगातार वृद्धि होने के कारण जब रुपया बनाने की लागत लगातार बढ़ती हुई १८ पैसे, २० पैसे आदि होती गई, तो सरकार के लिए जनता को १६ पैसे पर रुपया बेचना सम्भव नहीं हो सका। कुछ व्यक्तियों द्वारा दिये गए इस सुझाव को, कि यह हानि स्वर्ण प्रमाण सुरक्षित कोष के नाम डाल दी जाय, भारत सरकार ने नहीं माना। उन्होंने यह मानने से इन्कार कर दिया कि स्वर्ण प्रमाण सुरक्षित कोष का उद्देश्य विनिमय का स्थायित्व बनाये रखना है और इस हानि को रुपया चाहने वाले व्यक्तियों पर डालने का ही निश्चय किया।

इस नीति के अनुसरण में अगस्त, १९१७ में विनिमय दर बढ़ाकर १ शि० ५ पैसे कर दी गई और कुछ समय पश्चात् भारत-सचिव ने चाँदी के स्टर्लिंग मूल्य पर विनिमय दर को आधारित करने की घोषणा की।^१ नीचे दी हुई तालिका यह परिणाम दिखा रही है—

१. यह घोषणा भारत में १८७३ से पूर्व विद्यमान रजत-प्रमाण को पुनः स्थापित करने की घोषणा के बराबर थी। १८७३ से १८९३ तक चाँदी के स्वर्ण मूल्य के परिवर्तनों के साथ भारत में मूल्य घट-बढ़ रहे थे। भारत में हर समय चाँदी के १६५ ग्रेन का स्वर्ण मूल्य वस्तुओं के विनिमय का माप था। उपर्युक्त परिस्थितियों के विचार में यही बात अब भी सच थी..... वकील और मुरज्जन, 'क्रेन्सी एण्ड प्राइसेज इन इण्डिया', पृ० ११२।

विनिमय दर में परिवर्तन

| तारीख | स्टर्लिंग में विनिमय दर | तारीख | स्टर्लिंग में विनिमय दर |
|-----------------|-------------------------|------------------|-------------------------|
| ३ जनवरी, १९१७ | १ शि० ११ पैस | १२ अगस्त, १९१६ | १ शि० १० पैस |
| २८ अगस्त, १९१७ | १ शि० ५ पैस | १५ सितम्बर, १९१६ | २ शि० ० पैस |
| १२ अप्रैल, १९१८ | १ शि० ६ पैस | २२ नवम्बर, १९१६ | २ शि० २ पैस |
| १३ मई, १९१६ | १ शि० ८ पैस | १२ दिसम्बर, १९१६ | २ शि० ४ पैस |

बाजार दर तथा फरवरी, १९२० के बाद रिवर्स कौन्सिल बिलों की विक्रय-दर जनवरी से मार्च, १९२० तक २ शि० ६ पैस, २ शि० ८ पैस, २ शि० १० पैस और २ शि० ११ पैस थी। सबसे ऊँची दर १९२० के प्रारम्भिक महीनों में थी।

(३) रजत क्रय—करेन्सी की पूर्ति के लिए विशेष उपाय अपनाने पड़े। फरवरी, १९१६ से इस काम के लिए चाँदी खरीदी जाने लगी। व्यक्तिगत खरीदारों की ओर से प्रतिस्पर्धा दूर करने के लिए सरकार ने सितम्बर, १९१७ से निजी तौर पर चाँदी के आयात को बन्द कर दिया। संयुक्तराज्य और भारत सरकार के बीच पत्र-व्यवहार के फलस्वरूप संयुक्तराज्य ने पिटमेन कानून पास किया, जिसने सुरक्षित कोष को चाँदी बेचने का अधिकार दिया। १०१½ सेण्ट प्रति शुद्ध औंस के भाव से भारत सरकार ने २००० लाख औंस शुद्ध चाँदी खरीदी।

(४) चाँदी की सुरक्षा और उसकी मितव्ययता—चाँदी की सुरक्षा और मितव्ययता के लिए और उपाय भी अपनाये गए। सोने और चाँदी के सिक्कों को पिघलाने और उसके निर्यात को रोकने के लिए सरकार ने जून, १९१७ में करेन्सी विधान पास किया। दिसम्बर, १९१७ में २½ और १ रुपये के नोट जारी किये गए। सबसे पहले जनवरी, १९१८ में २, ४ और ८ आने के गिलट (निकल) के सिक्के बनाये गए, जिन्हें १ रुपये तक कानूनी मुद्रा माना गया। जून, १९१७ से रुपये के स्टर्लिंग विनिमय मूल्य के आधार पर सरकार ने निजी तौर पर आयात किये हुए सोने को प्राप्त किया। इस प्रकार प्राप्त सोने के बल पर नोट जारी किये गए और चाँदी की करेन्सी तथा सोने की मुहर के पूरक के रूप में सोने की मुहर और सावरेन बनाई तथा जारी की गई। जून, १९१६ में उत्तरी अमेरिका से स्वर्ण-निर्यात पर लगे प्रतिबन्ध हटा लेने तथा आस्ट्रेलिया और अफ्रीका के स्वर्ण बाजार स्वतन्त्र कर देने से देश में अधिक सोने का आयात होने लगा और सरकार ने भी अधिक सोना प्राप्त किया। आयात को प्रोत्साहित करने के लिए सरकार ने सोना प्राप्त करने के मूल्य को इस प्रकार बढ़ा दिया ताकि उसमें सोने का प्रीमियम भी शामिल हो जाय। प्रीमियम कम करने के विचार से सरकार इस प्रकार प्राप्त हुए सोने को अगस्त, १९१६ से हर पन्द्रह दिन बाद जनता को बेचने लगी।

(५) पत्रमुद्रा-प्रसार—धातु रखे बिना जारी किये गए नोटों की वृद्धि करके भी स्थिति सुधारने का प्रयत्न किया गया। इसकी परिवर्तनीयता पर प्रतिबन्ध लगा दिये गए, उदाहरणार्थ परिवर्तन के लिए अतिरिक्त वैधानिक सुविधाओं को रोक दिया गया। नोटवालों के लिए प्रतिदिन जारी किये गए रुपये को सीमित करके भी समस्या को हल करने का प्रयत्न किया गया।

(६) आर्थिक उपाय—साधारण और पूँजी-व्यय न्यूनतम रखे गए तथा सरकार की क्रय-शक्ति बढ़ाने के लिए और अधिक कर लगाये गए। इसके अतिरिक्त भारत में ऋण लिये गए, जिससे १९१७-१८ और १९१९ में १३० करोड़ रुपया प्राप्त हुआ। अक्टूबर, १९१७ से १२ महीने की अवधि के अल्पकालीन ट्रेजरी बिल भी जारी किये गए। करेन्सी की प्रत्यक्ष माँग और भारत में भेजने की भारी माँगों को पूरा करने में इन उपायों ने बड़ी सहायता की।

२३. बैबिंगटन समिति—जिस समय चेम्बरलेन समिति की सिफारिशों विचाराधीन थीं, उसी समय युद्ध प्रारम्भ हो गया। हम अभी देख चुके हैं कि युद्ध ने किस प्रकार अनेक समस्याओं को जन्म दिया। अतः सर हेनरी बैबिंगटन स्मिथ की अध्यक्षता में ३० मई, १९१९ को एक दूसरी विशेष समिति की नियुक्ति की गई।

जैसा कि स्मिथ समिति ने कहा है, “व्यापार के चालू कार्य के लिए विनिमय की स्थिरता एक अनिवार्य शर्त न होकर बहुत महत्त्वपूर्ण सुविधा है। यदि विनिमय की गति आर्थिक कारणों के बजाय शासन सम्बन्धी कानूनों से प्रभावित की जाय तो अस्थिरता के दोष और भी बढ़ जायेंगे। सरकारी हस्तक्षेप की सम्भावना व्यापारिक समाज के लिए उतार-चढ़ाव के जोखिम का प्रबन्ध कठिन बना देती है, अतएव विनिमय की स्थिरता भारत जैसे देश में, जहाँ करेन्सी-व्यवस्था स्वचालित नहीं है, और भी महत्त्वपूर्ण है।”

विनिमय को पुराने अथवा नये स्तर पर स्थिर करने के सम्बन्ध में समिति का मत नये स्तर के पक्ष में था, क्योंकि इससे अनिश्चितता की अवधि कम हो जाती तथा आर्थिक अव्यवस्था और सामाजिक असन्तोष भी नहीं होता। संक्षेप में समिति की मुख्य सिफारिशें इस प्रकार हैं—^१

(१) रुपये को असीमित कानूनी मुद्रा ही रखना चाहिए। (२) इसका निश्चित विनिमय मूल्य होना चाहिए, जो ११.३००१६ ग्रेन शुद्ध सोने के बराबर हो, अर्थात् सावरेन के सोने के $\frac{1}{20}$ के बराबर हो। (३) सावरेन को, जिसकी पहली दर १५ रुपया = १ सावरेन थी, १० रुपया = १ सावरेन की नई दर पर कानूनी मुद्रा बनाना चाहिए। (४) सोने के आयात और निर्यात से सरकारी नियंत्रण १० रुपया = १ सावरेन की दर स्थापित करते ही हटा लेना चाहिए। वम्बई में जनता द्वारा दिये गए सोने की सावरेन बनाने के लिए सोने की टकसाल खोलनी चाहिए। (५) सावरेन के बदले रुपया देने की १० वर्षीय संश्लिष्ट विकल्प दिल्लीन यंग कमीशन १९२५-२६ की रिपोर्ट की तीसरी परिशिष्ट से लिया गया है, परन्तु पत्र मुद्रा उचित कोष के विधान और स्थिति सम्बन्धी सिफारिशों में छोड़ दिया गया है।

सरकारी अधिसूचना वापस ले लेनी चाहिए। (६) निजी तौर पर चाँदी के आयात और निर्यात पर लगी बन्दिश हटा देनी चाहिए तथा राजकोषीय स्थिति के कारण आवश्यक होने तक चाँदी पर लगा आयात-कर हटा देना चाहिए। (७) स्वर्ण-प्रमाण सुरक्षित कोष में प्राप्त अनुपात में सोना रखना चाहिए तथा शेष राशि को ब्रिटिश साम्राज्य की सरकारों (भारत सरकार को छोड़कर) द्वारा जारी की गई ऐसी प्रतिभूतियों के रूप में रखना चाहिए जो १२ महीने में परिपक्व होती हों। स्वर्ण-प्रमाण सुरक्षित कोष का भाग, जो आवे से अधिक न हो, भारत में रखना चाहिए। रुपये का विनिमय मूल्य सोने के बराबर निश्चित करने के सम्बन्ध में यह शर्त थी—

“यदि आशा के विपरीत विश्व के मूल्यों में शीघ्र कमी हो जाय और भारत में उत्पादन-लागत इन गिरे हुए मूल्यों से शीघ्र ही व्यवस्थित न हो सके, तो इस प्रश्न पर नये सिरे से विचार करना आवश्यक हो सकता है।”

२४. रिपोर्ट पर सरकार की कार्यवाही—सरकार ने समिति की सिफारिशों को स्वीकार कर लिया और उन्हें लागू करने के लिए निम्नलिखित कदम उठाये—

(१) विनिमय नियंत्रण—जनवरी, १९२० में कौंसिल ड्राफ्ट की माँग समाप्त हो गई और रिवर्स कौंसिल की बहुत माँग होने लगी। जनवरी में कौंसिल ड्राफ्ट २ शि० ४ पेंस की दर पर बेचे गए। यह दर कौंसिल बिलों की विक्री के लिए निश्चित की गई। परन्तु समिति की सिफारिशों के अनुरूप सरकार ने अधिसूचित किया कि कौंसिल ड्राफ्ट और टेलिग्राफिक ट्रान्सफर टेण्डर द्वारा बेचे जायेंगे और उनकी कोई निम्नतम दर नहीं होगी तथा अवसर आने पर भविष्य में रिवर्स ड्राफ्ट और टेलिग्राफिक ट्रान्सफर भारत में भी बेचे जायेंगे। इनका भाव (दर) ११.३००१६ ग्रेन शुद्ध सोने का स्टर्लिंग मूल्य होगा, जो विद्यमान स्टर्लिंग डालर विनिमय द्वारा निश्चित किया जायगा। इस दर में से सोना बाहर भेजने की लागत कम कर दी जायगी।

(२) सावरेन के कानूनी मुद्रा-मूल्य में परिवर्तन—सावरेन और रुपये का १ : १० का आन्तरिक अनुपात उस समय तक प्रभावपूर्ण नहीं हो सकता जब तक समिति द्वारा प्रस्तावित अनुपात की तुलना में स्वर्ण-पिण्ड अधिक पसन्द किया जायगा। हम देख चुके हैं कि किस प्रकार १९१७ से ही सरकार ने स्वर्ण-पिण्ड की पसन्दगी समाप्त करने के लिए निजी तौर पर आयात किये हुए सोने को प्राप्त करना तथा सितम्बर, १९१९ से हर पन्द्रहवें दिन उसे बेचना प्रारम्भ किया था। स्मिथ समिति द्वारा प्रस्तावित मूल्य के ऊपर भी सोने की पसन्दगी बहुत अधिक बढ़ती रही। फरवरी, १९२० में सरकार ने घोषणा की कि प्रथम छः महीने में १५० लाख तोला शुद्ध सोना बेचा जायगा, परन्तु यह प्रोग्राम अगस्त और सितम्बर तक बढ़ा दिया गया। २२ रु० प्रति तोला की दर से पर्याप्त मात्रा में सोना बेचने के बाद अक्टूबर, १९२० में सोने की विक्री बन्द कर दी गई। सोने का मूल्य, जो सरकार १. देखिए, रिपोर्ट ऑफ दि रायल कमीशन आन इण्डियन करेंसी एण्ड फाइनेंस १९२५, खण्ड २, परिशिष्ट ३ तथा एच० स्टेनली, जेवल्स ‘वैकिंग एण्ड एक्सचेंज इन इण्डिया’, अध्याय १५।

(१) पत्रमुद्रा-प्रसार—धातु रखे बिना जारी किये गए नोटों की वृद्धि करके भी स्थिति सुधारने का प्रयत्न किया गया। इसकी परिवर्तनीयता पर प्रतिबन्ध लगा दिये गए, उदाहरणार्थ परिवर्तन के लिए अतिरिक्त वैधानिक सुविधाओं को रोक दिया गया। नोटवालों के लिए प्रतिदिन जारी किये गए रुपयों को सीमित करके भी समस्याओं को हल करने का प्रयत्न किया गया।

(६) आर्थिक उपाय—साधारण और पूँजी-व्यय न्यूनतम रखे गए तथा सरकार की क्रय-शक्ति बढ़ाने के लिए और अधिक कर लगाये गए। इसके अतिरिक्त भारत में ऋण लिये गए, जिससे १९१७-१८ और १९१९ में १३० करोड़ रुपया प्राप्त हुआ। अक्टूबर, १९१७ से १२ महीने की अवधि के अल्पकालीन ट्रेजरी बिल भी जारी किये गए। करेन्सी की प्रत्यक्ष माँग और भारत में भेजने की भारी माँगों को पूरा करने में इन उपायों ने बड़ी सहायता की।

२३. बैंकिंगटन समिति—जिस समय चेम्बरलेन समिति की सिफारिशों विचाराधीन थीं, उसी समय युद्ध प्रारम्भ हो गया। हम अभी देख चुके हैं कि युद्ध ने किस प्रकार अनेक समस्याओं को जन्म दिया। अतः सर हेनरी बैंकिंगटन स्मिथ की अध्यक्षता में ३० मई, १९१९ को एक दूसरी विशेष समिति की नियुक्ति की गई।

जैसा कि स्मिथ समिति ने कहा है, "व्यापार के चालू कार्य के लिए विनिमय की स्थिरता एक अनिवार्य शर्त न होकर बहुत महत्वपूर्ण सुविधा है। यदि विनिमय की गति आर्थिक कारणों के बजाय शासन सम्बन्धी कानूनों से प्रभावित की जाय तो अस्थिरता के दोष और भी बढ़ जायेंगे। सरकारी हस्तक्षेप की सम्भावना व्यापारिक समाज के लिए उतार-चढ़ाव के जोखिम का प्रबन्ध कठिन बना देती है, अतएव विनिमय की स्थिरता भारत जैसे देश में, जहाँ करेन्सी-व्यवस्था स्वचालित नहीं है, और भी महत्वपूर्ण है।"

विनिमय को पुराने अथवा नये स्तर पर स्थिर करने के सम्बन्ध में समिति का मत नये स्तर के पक्ष में था, क्योंकि इससे अनिश्चितता की अवधि कम हो जाती तथा आर्थिक अव्यवस्था और सामाजिक असन्तोष भी नहीं होता। संक्षेप में समिति को मुख्य सिफारिशें इस प्रकार हैं—^१

(१) रुपये को असीमित कानूनी मुद्रा ही रखना चाहिए। (२) इसका निश्चित विनिमय मूल्य होना चाहिए, जो ११.३००१६ ग्रेन शुद्ध सोने के बराबर हो, अर्थात् सावरेन के सोने के $\frac{1}{20}$ के बराबर हो। (३) सावरेन को, जिसकी पहली दर १५ रुपया था, १० रुपया = १ सावरेन की नई दर पर कानूनी मुद्रा बनाना चाहिए।

ने के आयात और निर्यात से सरकारी नियंत्रण १० रुपया = १ सावरेन की दर पर स्थापित करते ही हटा लेना चाहिए। वम्बई में जनता द्वारा दिये गए सोने की सावरेन बनाने के लिए सोने की टकसाल खोलनी चाहिए। (५) सावरेन के बदले रुपया देने की १० वर्षों तक संचित विवरण हिल्टन यंग कमीशन १९२५-२६ की रिपोर्ट की तीसरी परिशिष्ट से लिया गया है, परन्तु पत्र मुद्रा संचित कोष के विधान और स्थिति सम्बन्धी सिफारिशों में छोड़ दिया गया है।

सरकारी अधिसूचना वापस ले लेनी चाहिए। (६) निजी तौर पर चाँदी के आयात और निर्यात पर लगी बन्दिश हटा देनी चाहिए तथा राजकोषीय स्थिति के कारण आवश्यक होने तक चाँदी पर लगा आयात-कर हटा देना चाहिए। (७) स्वर्ण प्रमाण सुरक्षित कोष में प्राप्त अनुपात में सोना रखना चाहिए तथा शेष राशि को ब्रिटिश साम्राज्य की सरकारों (भारत सरकार को छोड़कर) द्वारा जारी की गई ऐसी प्रतिभूतियों के रूप में रखना चाहिए जो १२ महीने में परिपक्व होती हों। स्वर्ण-प्रमाण सुरक्षित कोष का भाग, जो आघे से अधिक न हो, भारत में रखना चाहिए। रुपये का विनिमय मूल्य सोने के बराबर निश्चित करने के सम्बन्ध में यह शर्त थी—

“यदि आशा के विपरीत विश्व के मूल्यों में शीघ्र कमी हो जाय और भारत में उत्पादन-लागत इन गिरे हुए मूल्यों से शीघ्र ही व्यवस्थित न हो सके, तो इस प्रश्न पर नये सिरे से विचार करना आवश्यक हो सकता है।”

२४. रिपोर्ट पर सरकार की कार्यवाही^१—सरकार ने समिति की सिफारिशों को स्वीकार कर लिया और उन्हें लागू करने के लिए निम्नलिखित कदम उठाये—

(१) विनिमय नियंत्रण—जनवरी, १९२० में कौंसिल ड्राफ्ट की माँग समाप्त हो गई और रिवर्स कौंसिल की बहुत माँग होने लगी। जनवरी में कौंसिल ड्राफ्ट २ शि० ४ पेंस की दर पर बेचे गए। यह दर कौंसिल विलों की बिक्री के लिए निश्चित की गई। परन्तु समिति की सिफारिशों के अनुरूप सरकार ने अधिसूचित किया कि कौंसिल ड्राफ्ट और टेलिग्राफिक ट्रान्सफर टेण्डर द्वारा बेचे जायेंगे और उनकी कोई निम्नतम दर नहीं होगी तथा अवसर आने पर भविष्य में रिवर्स ड्राफ्ट और टेलिग्राफिक ट्रान्सफर भारत में भी बेचे जायेंगे। इनका भाव (दर) ११.३००१६ ग्रेन शुद्ध सोने का स्टर्लिंग मूल्य होगा, जो विद्यमान स्टर्लिंग डालर विनिमय द्वारा निश्चित किया जायगा। इस दर में से सोना बाहर भेजने की लागत कम कर दी जायगी।

(२) सावरेन के कानूनी मुद्रा-मूल्य में परिवर्तन—सावरेन और रुपये का १ : १० का आन्तरिक अनुपात उस समय तक प्रभावपूर्ण नहीं हो सकता जब तक समिति द्वारा प्रस्तावित अनुपात की तुलना में स्वर्ण-पिण्ड अधिक पसन्द किया जायगा। हम देख चुके हैं कि किस प्रकार १९१७ से ही सरकार ने स्वर्ण-पिण्ड की पसन्दगी समाप्त करने के लिए निजी तौर पर आयात किये हुए सोने को प्राप्त करना तथा सितम्बर, १९१९ से हर पन्द्रहवें दिन उसे बेचना प्रारम्भ किया था। स्मिथ समिति द्वारा प्रस्तावित मूल्य के ऊपर भी सोने की पसन्दगी बहुत अधिक बढ़ी रही। फरवरी, १९२० में सरकार ने घोषणा की कि प्रथम छः महीने में १५० लाख तोला शुद्ध सोना बेचा जायगा, परन्तु यह प्रोग्राम अगस्त और सितम्बर तक बढ़ा दिया गया। २२ रु० प्रति तोला की दर से पर्याप्त मात्रा में सोना बेचने के बाद अक्टूबर, १९२० में सोने की बिक्री बन्द कर दी गई। सोने का मूल्य, जो सरकार १. देखिए, रिपोर्ट ऑफ दि रायल कमीशन आन इण्डियन कोरेन्सी एण्ड फाइनेन्स १९२५, खण्ड २, परिशिष्ट ३ तथा एच० स्टेनली, जेवन्स ‘वैकिंग एण्ड एक्सचेंज इन इण्डिया’, अध्याय १५।

(५) पत्रमुद्रा

स्थिति सुधारने का
दिये गए, उदाहरणार्थ
गया। नोटबालों के ति
को हल करने का प्रयत्न

(६) आर्थिक उ
की क्रय-शक्ति बढ़ाने के
ऋण लिये गए, जिससे
अक्टूबर, १९१७ से १२
गए। करेन्सी की प्रत्यक्ष
इन उपायों ने बड़ी सहायता

२३. बैबिंगटन समिति—
थीं, उसी समय युद्ध प्रा
प्रकार अनेक समस्याओं को
क्षता में ३० मई, १९१९

जैसा कि स्मिथर्स
की स्थिरता एक अनिवार्य
की गति आर्थिक कारणों से
अस्थिरता के दोष और भी
समाज के लिए उतार-चढ़ाव
विनिमय की स्थिरता भारत
और भी महत्वपूर्ण है।”

विनिमय को पुराने
का मत नये स्तर के पक्ष में था
तथा आर्थिक अव्यवस्था और
की मुख्य सिफारिशें इस प्रकार

(१) रुपये को असीमित
विनिमय मूल्य होना चाहिए,
सावरेन के सोने के $\frac{1}{20}$ के बराबर
= १ सावरेन थी, १० रुपया =
(५) सोने के आयात और निर्यात
स्थापित करते ही हटा लेना चाहिए
बनाने के लिए सोने की टंकाल र

१. उपर्युक्त संक्षिप्त विश्लेषण हिल्टन यंग ने
गया है, परन्तु पत्र मुद्रा सुचित कोष
गया है।

सरकारी अधिसूचना वापस ले लेनी चाहिए। (६) निजी तौर पर चाँदी के आयात और निर्यात पर लगी बन्दिश हटा देनी चाहिए तथा राजकोषीय स्थिति के कारण आवश्यक होने तक चाँदी पर लगा आयात-कर हटा देना चाहिए। (७) स्वर्ण प्रमाण सुरक्षित कोष में प्राप्त अनुपात में सोना रखना चाहिए तथा शेष राशि को ब्रिटिश साम्राज्य की सरकारों (भारत सरकार को छोड़कर) द्वारा जारी की गई ऐसी प्रतिभूतियों के रूप में रखना चाहिए जो १२ महीने में परिपक्व होती हों। स्वर्ण-प्रमाण सुरक्षित कोष का भाग, जो आघे से अधिक न हो, भारत में रखना चाहिए। रुपये का विनिमय मूल्य सोने के बराबर निश्चित करने के सम्बन्ध में यह शर्त थी—

“यदि आशा के विपरीत विश्व के मूल्यों में शीघ्र कमी हो जाय और भारत में उत्पादन-लागत इन गिरे हुए मूल्यों से शीघ्र ही व्यवस्थित न हो सके, तो इस प्रश्न पर नये सिरे से विचार करना आवश्यक हो सकता है।”

२४. रिपोर्ट पर सरकार की कार्यवाही^१—सरकार ने समिति की सिफारिशों को स्वीकार कर लिया और उन्हें लागू करने के लिए निम्नलिखित कदम उठाये—

(१) विनिमय नियंत्रण—जनवरी, १९२० में कौंसिल ड्राफ्ट की माँग समाप्त हो गई और रिवर्स कौंसिल की बहुत माँग होने लगी। जनवरी में कौंसिल ड्राफ्ट २ शि० ४ पेंस की दर पर बेचे गए। यह दर कौंसिल विलों की बिक्री के लिए निश्चित की गई। परन्तु समिति की सिफारिशों के अनुरूप सरकार ने अधिसूचित किया कि कौंसिल ड्राफ्ट और टेलिग्राफिक ट्रान्सफर टेंडर द्वारा बेचे जायेंगे और उनकी कोई निम्नतम दर नहीं होगी तथा अवसर आने पर भविष्य में रिवर्स ड्राफ्ट और टेलिग्राफिक ट्रान्सफर भारत में भी बेचे जायेंगे। इनका भाव (दर) ११३००१६ ग्रेन शुद्ध सोने का स्टर्लिंग मूल्य होगा, जो विद्यमान स्टर्लिंग डालर विनिमय द्वारा निश्चित किया जायगा। इस दर में से सोना बाहर भेजने की लागत कम कर दी जायगी।

(२) सावरेन के कानूनी मुद्रा-मूल्य में परिवर्तन—सावरेन और रुपये का १ : १० का आन्तरिक अनुपात उस समय तक प्रभावपूर्ण नहीं हो सकता जब तक समिति द्वारा प्रस्तावित अनुपात की तुलना में स्वर्ण-पिण्ड अधिक पसन्द किया जायगा। हम देख चुके हैं कि किस प्रकार १९१७ से ही सरकार ने स्वर्ण-पिण्ड की पसन्दगी समाप्त करने के लिए निजी तौर पर आयात किये हुए सोने को प्राप्त करना तथा सितम्बर, १९१९ से हर पन्द्रहवें दिन उसे बेचना प्रारम्भ किया था। स्मिथ समिति द्वारा प्रस्तावित मूल्य के ऊपर भी सोने की पसन्दगी बहुत अधिक बढ़ी रही। फरवरी, १९२० में सरकार ने घोषणा की कि प्रथम छः महीने में १५० लाख तोला शुद्ध सोना बेचा जायगा, परन्तु यह प्रोग्राम अगस्त और सितम्बर तक बढ़ा दिया गया। २२ रु० प्रति तोला की दर से पर्याप्त मात्रा में सोना बेचने के बाद अक्टूबर, १९२० में सोने की बिक्री बन्द कर दी गई। सोने का मूल्य, जो सरकार १. देखिए, रिपोर्ट ऑफ दि रॉयल कमीशन आन इण्डियन कोरेन्सी एण्ड फाइनेन्स १९२५, खण्ड २, परिशिष्ट ३ तथा एच० स्टेनली, जेवन्स ‘वैकिंग एण्ड एक्सचेंज इन इण्डिया’, अध्याय १५।

द्वारा किसी अंश तक नियमित था, फिर बढ़ गया। अतः यह कहा जा सकता है कि इस दिशा में सरकारी नीति असफल रही।

२१ जून, १९२० आर्डिनेन्स ३ से सावरेन और अर्ध-सावरेन की वैधानिक ग्राह्यता बन्द हो गई। परन्तु २१ दिन तक १५ रुपये की दर से उन्हें स्वीकार करने की व्यवस्था की गई। इस अवधि के समाप्त होने के बाद ब्रिटिश स्वर्ण मुद्राओं के आयात पर से प्रतिबन्ध हटा लिये गए। २१ दिन की अवधि में ही २५ लाख पौण्ड के सावरेन और अर्ध-सावरेन करेन्सी कार्यालयों और खजानों में पेश किये गए।

१५ रुपये के स्थान पर १० रुपये की दर से सावरेन को कानूनी मुद्रा बनाने के सम्बन्ध में करेन्सी समिति की सिफारिश को जून, १९२० के इण्डियन क्वायनेज (अमेडमेण्ट) एक्ट ३६ द्वारा कार्यान्वित किया गया। इस कानून द्वारा सावरेन और अर्ध-सावरेन को कानूनी मुद्रा का रूप पुनः दे दिया गया, जिसे २१ जून, १९२० के आर्डिनेन्स ३ ने बन्द कर दिया था। नये कानून के अनुसार नई दर १० रु० प्रति सावरेन निश्चित की गई तथा खजानों और करेन्सी कार्यालयों को निर्देश दिया गया कि वे सावरेन और अर्ध-सावरेन क्रमशः १० और ५ रुपये की दर पर स्वीकार करें, परन्तु इस दर पर सावरेन या अर्ध-सावरेन जनता को न दें। सावरेन का बाजार मूल्य सदैव १० रुपये से अधिक रहने के कारण वह इस नई दर पर करेन्सी के रूप में नहीं चल सकी। अतएव बम्बई में एक स्वर्ण टकसाल खोलना आवश्यक समझा गया।

(३) युद्धकालीन प्रतिबन्धों की समाप्ति—फरवरी, १९२० में चाँदी के आयात पर लगा हुआ प्रतिबन्ध (निर्यात का नहीं) हटा लिया गया और ४ आना प्रति आँस का आयात-कर भी समाप्त कर दिया गया। करेन्सी के अलावा अन्य कार्यों के लिए सोने और चाँदी को बन्द करने वाली युद्धकालीन अधिसूचनाएँ रद्द कर दी गईं। चाँदी के मूल्य में गिरावट तथा चाँदी के सिक्कों के प्रचलन में कमी हो जाने से बहुमूल्य धातुओं पर लगे शेष प्रतिबन्ध को समाप्त करना भी सम्भव हो गया। २१ जून को स्वर्ण-पिण्ड और विदेशी सिक्के के आयात पर से प्रतिबन्ध हटा लिया गया। कुछ दिनों के बाद सरकार की ओर से भुगतान करने के लिए चाँदी के प्रयोग पर से भी प्रतिबन्ध हटा लिया गया। खजानों को आदेश दिया गया कि प्राप्त-कर्ता द्वारा इच्छित करेन्सी में भुगतान किया जाय। अतिरिक्त वैधानिक सुविधाओं को पुनर्जीवित करने के लिए (अर्थात् नोटों को रुपयों में बदलने के लिए) भी कदम उठाये गए। ये सुविधाएँ पहले अस्थायी रूप से समाप्त कर दी गई थीं। उदाहरणतः खजानों के अधिकारियों को आदेश दिया गया कि यदि उचित मात्रा में नोट दिये जायें तो यथासम्भव उनकी अदायगी रुपये में की जाय। संक्षेप में, जहाँ तक चाँदी का सम्बन्ध था, १९२० के समाप्त होने के पहले ही करेन्सी समिति की सिफारिशों को पूर्ण रूप से कार्यान्वित कर दिया गया था।

पत्र मुद्रा सुरक्षित कोष के पुनर्निर्माण के लिए किये गए उपायों की चर्चा बाद में (सेक्शन ३३ में) की जायगी।

की बाजार दर केवल सोने की समता से ही अलग नहीं हो गई, बल्कि २ शि० स्टर्लिंग से भी कम हो गई। इसके बाद सरकार ने २ शि० की दर को कायम रखने का प्रयत्न किया। तदनुसार २४ जून और उसके बाद टेलिग्राफिक ट्रान्सफर की बिक्री की दर १ शि० ११ $\frac{१}{२}$ पें० कर दी गई। इसके पक्ष में दिया गया प्रमुख तर्क यह था कि यह दर स्टर्लिंग की स्वर्ण से समता होने पर बनी रहेगी। यथार्थतः इसका अर्थ यह था कि सरकार ने सिंथ समिति द्वारा प्रस्तावित २ शि० की स्वर्ण दर को लागू करने की आशा छोड़ दी थी। यह दर छः महीने के अन्दर ही स्थापित की गई और गिर गई। बाजार दर नीचे गिरती गई और सरकार उसके गिराव को नहीं रोक सकी। बाजार दर के अनुसरण में सरकार को अपनी दर भी कम करनी पड़ी और उसे बाजार दर से कुछ ऊँचा रखने के नियम का ही पालन किया जा सका। परन्तु यह दर अनिश्चित काल तक नहीं रह सकती थी, अतएव सरकार ने विनिमय के नियमन के प्रयास छोड़ दिए। १९२० के प्रारम्भ से सितम्बर, १९२० तक रिवर्स कौन्सिल की बिक्री ५५,३८२,००० पौण्ड तक हो गई। लन्दन में रिवर्स कौन्सिल की अदायगी पत्र मुद्रा सुरक्षित कोष से सम्बन्धित स्टर्लिंग प्रतिभूतियों और ट्रेजरी बिल की बिक्री से प्राप्त राशि द्वारा होती थी। ये प्रतिभूतियाँ और बिल १५ रुपये प्रति पौण्ड की दर पर खरीदे गए थे और ७ से १० रुपये प्रति पौण्ड की दर पर बेचे गए। क्रय और विक्रय मूल्य के इस अन्तर के फलस्वरूप भारतीय खजानों को ३५ करोड़ रुपये की हानि हुई।

रिवर्स कौन्सिल की बिक्री से भारतीय खजाने को भारी हानि होने के अलावा विनिमय की प्राणहीनता ने व्यापारी वर्ग को भी अनेक प्रकार से हानि पहुँचाई। रिवर्स कौन्सिल की बिक्री के फलस्वरूप प्राप्त मुद्रा संकुचन हुआ। १९२० में १ फरवरी से १६ सितम्बर तक नोटों का प्रचलन १८५ करोड़ ८० से घटकर १५८ करोड़ ८० रह गया। यह कमी सरकार द्वारा रिवर्स कौन्सिल की अदायगी में प्राप्त नोटों को रद्द करने से हुई थी। आयात के असाधारण कार्य और निर्यात के सहयोग की अनुपस्थिति के कारण विनिमय को ठीक रखने के लिए करेन्सी की यह कमी व्यर्थ सिद्ध हुई। इससे द्रव्य सम्बन्धी कठिनाइयाँ और तीव्र हो गईं तथा ये ही मूल्य के स्तर को नीचे गिराने के लिए उत्तरदायी थीं। इन दोनों परिस्थितियों के फलस्वरूप एक ही साथ व्यापारियों की कठिनाइयाँ बहुत बढ़ गईं। उन्हें अत्यधिक निम्न मूल्य पर अपने भण्डार बेचने के लिए विवश होना पड़ा।

अधिकतम हानि का कारण व्यापारियों का सरकार द्वारा निर्धारित ऊँची दर पर विश्वास करना था। माल का ऑर्डर इस आशा और विश्वास से किया गया था कि विनिमय दर ऊँची रहेगी, परन्तु माल आने तक विनिमय दर बहुत गिर गई। इस कारण अनेक आयातकर्ताओं का दिवाला पिट गया, क्योंकि सरकार द्वारा ऊँची विनिमय दर बनाये रखने के सम्बन्ध में इन्हें इतना विश्वास था कि इन्होंने कोई सावधानी ही नहीं बरती।

२६. सरकारी नीति की परीक्षा—इन बातों से यह सिद्ध होता है कि अनेक व्यापारी

ऐसी ऊँची दर को बनाये रखना असम्भव नहीं समझते थे, चाहे वे उसकी उपादेयता के बारे में भले ही सन्देह करते हों।

सरकार स्वयं २ शि० स्वर्ण दर की व्यावहारिकता के बारे में सन्देह नहीं करती थी, क्योंकि इस विषय पर उसे स्मिथ समिति के बहुमत का समर्थन भी प्राप्त था। यह सत्य है कि सर ददीवा दलाल ने अपना भिन्न मत प्रकट करते हुए इस उच्च दर से सम्भावित दोषों की योग्यतर पूर्ण विस्तृत विवेचना की थी, परन्तु उन्होंने भी इस दर को बनाये रखने की असम्भाव्यता पर विशेष बल नहीं दिया।

इसके साथ ही यह भी ध्यान में रखना चाहिए कि जब सरकार बैबिंग्टन स्मिथ समिति की सिफारिशों को कार्यान्वित करने चली, उस समय अनेक ऐसी बातें थीं जो करेन्सी प्रमाप में ऐसे परिवर्तन करने से पहले सरकार को रुकने और सोचने के लिए बाध्य कर रही थीं। उदाहरण के लिए, अगस्त, १९२० में, जिस समय परिवर्तित अनुपात लागू होने वाला था, उस समय सोना २३½ रुपया प्रति तोला बिक रहा था, परन्तु नये अनुपात के अनुसार उसे १५ रु० १४ आना के भाव से बिकना चाहिए था। इस अन्तर को देखते हुए यह स्पष्ट हो जाना चाहिए था कि २ शि० स्वर्ण दर को बनाये रखना यदि असम्भव नहीं तो असाधारण रूप से कठिन अवश्य होगा। इसके अतिरिक्त पुनः चाँदी का मूल्य गिरकर ४४ पैसे प्रति औंस हो चुका था और रुपया पिघलाने का भय लगभग समाप्त हो चुका था। यदि कहीं थोड़ा-बहुत रुपया पिघलाया भी जाता तो प्रचलन में रुपयों की बढ़ती हुई मात्रा को देखते हुए इसका कोई प्रभाव न होता।^१

भारतीय विनिमय की वृद्धि के कारणों में चाँदी के मूल्य की वृद्धि को महत्ता देकर बैबिंग्टन स्मिथ समिति ने परिस्थिति को बिल्कुल गलत समझा। रुपये के स्टर्लिंग मूल्य के बढ़ने का प्रधान कारण रुपये के मूल्यों की तुलना में स्टर्लिंग के मूल्यों का अधिक बढ़ना था। सम क्रय-शक्ति सिद्धान्त के अनुसार भी सन्तुलन^२ के लिए विनिमय दर को ऊपर उठाना चाहिए था। २ शि० स्वर्ण दर का अर्थ क्रय-शक्ति की समता की तुलना में रुपये का अधिमूल्यन था। रुपये के लिए सोने का निश्चित मूल्य स्थापित करने का प्रयत्न अपरिपक्व था, क्योंकि सोने के मूल्य में स्वयं बहुत परिवर्तन हो रहे थे तथा अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार की परिस्थितियों में बड़ी अस्थिरता थी।^३

चाँदी के उच्च मूल्य का आंशिक कारण वस्तुओं के रूप में रुपये और

१. देखिए, अग्रेष्ठकर पूर्व उद्धृत, पृ० २०७।

२. परिकल्पना (स्पेकुलेशन) के कारण चाँदी के मूल्य की वृद्धि केवल संयोगवश थी। स्मिथ समिति की आधी मौलिक भूल शीघ्र परिवर्तन होने वाले मूल्य-स्तरों के महत्त्व को न समझने और केवल चाँदी के मूल्यों पर ध्यान देने में थी। रुपये को २ शि० सोने की दर से सम्बन्धित करने में इसने वृद्धि के वास्तविक कारण को भुला दिया और इस दर को बनाये रखने के लिए आवश्यक मुद्रा संकुचन को कम आका। अन्य देशों में मूल्यों की गतिविधि के सम्बन्ध में इनके अनुमान के हास्यास्पद उदाहरण हैं जो कदाचित् ही इतिहास में मिलें। वकील, मुरब्जन, पूर्व उद्धृत, पृ० ३४८-४१।

३. गुस्टाव केसलस मेमोरेण्डम और हिल्टन यंग कमीशन रिपोर्ट, खण्ड ३, परिशिष्ट ६२।

स्टर्लिंग का अधोमूल्यन था। यदि यह मान भी लिया जाय कि चाँदी के मूल्य की वृद्धि ही विनिमय की वृद्धि का प्रधान कारण थी, तो भी यह मानना पड़ेगा कि चाँदी के मूल्य की वृद्धि परिकल्पनाजन्य थी। मूल्यों के परिवर्तनों के विस्तार से ही यह बात स्पष्ट हो सकती थी कि उनमें कोई स्थिरता नहीं थी।

सरकार के विरुद्ध प्रमुख आलोचना यह नहीं थी कि उसने अपनी नीति को प्रारम्भ में ही एक विशेषज्ञ समिति की सिफारिशों के आधार पर बना दिया, वरन् यह थी कि २ शि० स्वर्ण दर को प्रभावपूर्ण बनाने के सम्बन्ध में प्रयत्नों की निरर्थकता देखते हुए भी वे रिवर्स कौंसिल की विक्री में लगे रहे। जून, १९२० के अन्त तक यह स्पष्ट हो गया कि सरकार ने एक असम्भव कार्य अपने ऊपर ले लिया था। अतः प्रारम्भ ही में अपनी हार मान लेना कहीं अधिक बुद्धिमानी और साहस का काम होता, परन्तु वे विनिमय दर को बढ़ाने में लगे रहे तथा उन्होंने स्वर्ण-साधनों को रिक्त कर दिया और इस प्रकार औद्योगिक एवं व्यावसायिक दुनिया में बड़ी उथल-पुथल मचा दी। जैसा कि सर स्टेनली रीड ने कहा है कि यह एक ऐसी नीति थी जो विनिमय की स्थिरता के लिए अपनाई गई थी, परन्तु जिसने देश के विनिमय में अत्यधिक परिवर्तन, व्यापारिक उथल-पुथल, राजकीय हानि तथा सैकड़ों व्यापारियों को दिवालिया बना दिया।^१

२७. निष्क्रियता की नीति (१९२१-२५)—विनिमय को स्थिर करने के प्रयत्न में असफल होने पर सरकार कुछ समय तक कोई निर्णय किये बिना ही घटना-चक्र शांतिपूर्वक देखती रही।

१९२१ में भी व्यापारिक सन्तुलन भारत के प्रतिकूल था। विश्व के मूल्यों के सोने में गिरने के कारण निर्यात-व्यापार की दशा बुरी थी। इसका दूसरा कारण स्टर्लिंग मूल्यों में तेजी से हुई कमी थी, जो इंग्लैण्ड द्वारा स्टर्लिंग को स्वर्ण समता पर लाने के लिए उठाये गए कदमों के फलस्वरूप हुई थी। इन परिस्थितियों में, जैसा कि होना चाहिए था, रुपये का स्टर्लिंग मूल्य गिरता गया। १९२१ में ३१,५८,००० रुपये की करेन्सी का संकुचन किया गया। यह विनिमय की निम्नगामी गति को रोकने के लिए पर्याप्त नहीं थी, जो १ शि० ३ पैसे के निम्न स्तर तक पहुँच गई थी। लंदन में रखी स्टर्लिंग प्रतिभूतियों को भारत-सचिव की नकदी में स्थानान्तरित करके तथा सुरक्षित कोष में रखे भारतीय ट्रेजरी बिल का भुगतान करके १९२१-२२ और २३ में भी मुद्रा-संकुचन किया गया। रुपये की गिरावट को रोकने के विचार से भारत-सचिव ने कौंसिल ड्राफ्ट की विक्री समाप्त कर दी।

१९२२-२३ में यूरोपीय देशों में क्रय-शक्ति में सुधार होने और भारत में अच्छी फसल होने के कारण भारत के निर्यात का पुनर्स्थान हुआ। मुद्रा के संकुचन और निर्यात के पुनर्स्थान का सम्मिलित प्रयास रुपये के विनिमय-मूल्य को धीरे-धीरे बढ़ाना था। सितम्बर, १९२३ में रुपया १ शि० ३½ पैसे सोने के बराबर था और १ शि० ४ पैसे का युद्ध के पूर्व का अनुपात किसी के हित को हानि पहुँचाये बिना १० शि० ६० दादचंजी, हिंदूी ऑफ दिस्लेयन करेन्सी एण्ड एक्सचेंज, पृ० १३७।

ही पुनः स्थापित किया जा सकता था। इसके लिए भारतीय व्यापार-मण्डल ने प्रार्थना भी की थी, जो असफल रही। सरकार १ शि० ६ पैसे के अनुपात को प्राप्त करने के लिए प्रयत्न कर रही थी। वास्तव में रुपया १ शि० ६ पैसे स्टर्लिंग के स्तर पर अक्टूबर, १९२४ में पहुँच गया। इसके बाद सरकारी कार्य रुपये के मूल्य को इस स्तर से अधिक न बढ़ने की ओर प्रेरित हुआ। इस परिणाम को प्राप्त करने के लिए, सरकारी विप्रेषण के लिए आवश्यक, स्टर्लिंग खरीदने की विधि का स्वतन्त्रतापूर्वक प्रयोग किया गया और इस खरीद के बल पर नई करेन्सी चालू की गई, जिससे द्रव्य-सम्बन्धी कठिनाई भी कम हुई। अप्रैल, १९२५ में रुपये का विनिमय मूल्य १ शि० ६ पैसे स्वर्ण हो गया और २१ सितम्बर, १९३१ तक इसी प्रकार बना रहा, जैसा कि आलोचकों का कथन है, उसे इतना ही रखा गया।^१

अब निष्क्रियता-नीति का अन्त दृष्टिगोचर होने लगा। अनेक ओर से की गई प्रार्थनाओं के उत्तर में सरकार ने १९२५ के आरम्भ में करेन्सी स्थिति की जाँच करने के लिए एक अधिकृत समिति की स्थापना का वादा किया। सरकार को यह आशा थी कि तब तक विश्व की परिस्थितियों में स्थिरता आ जायगी। लेफ्टिनेण्ट कमाण्डर हिल्टन-यंग की अध्यक्षता में भारतीय करेन्सी और विनिमय के राजकीय आयोग की नियुक्ति हुई।

आयोग के मत और निर्णय पर विचार करने से पहले, हम भारतीय पत्र-मुद्रा प्रणाली का विवरण देंगे।

भारतीय पत्र-मुद्रा

२८. प्रारम्भिक इतिहास—१८०६, १८४० और १८४३ के कानूनों के अन्तर्गत बंगाल, बम्बई और मद्रास के प्रेसीडेन्सी बैंकों को यह अधिकार दिया गया कि वे नोट जारी करें, जिनका वाहकों द्वारा माँगे जाने पर भुगतान कर दिया जाय। इन नोटों के जारी करने के सम्बन्ध में अधिकतम सीमा और सुरक्षित-कोष सम्बन्धी नियमों का पालन करना आवश्यक था। परन्तु उनका प्रयत्न व्यवहारतः तीन प्रेसीडेन्सी नगरों तक ही सीमित था। १८६० में भारत के प्रथम वित्त सदस्य श्री जेम्स विल्सन ने सरकारी पत्र-मुद्रा और प्रेसीडेन्सी बैंकों द्वारा नोट जारी करने के अधिकारों के उन्मूलन के लिए योजना बनाई। १८४४ के इंगलिश बैंक चार्टर एक्ट के आधार पर उस समय के भारत-सचिव सर चार्ल्स वुड ने निम्नलिखित सिद्धान्तों का प्रतिपादन किया—

प्रथम, जैसा कि विल्सन ने भी कहा था, नोट जारी करने का कार्य पूर्ण रूप से बैंकिंग प्रणाली से अलग कर दिया जाय। द्वितीय, जैसा कि सर चार्ल्स वुड ने कहा था, सरकारी प्रतिभूतियों पर जारी किये गए नोटों की मात्रा निश्चित रखी जाय जो निम्न-तम सीमा के अन्दर हों और जो अनुभव द्वारा देश के व्यापार और लेन-देन के लिए आवश्यक सिद्ध हो चुकी हो। इसके आगे नोट सिक्का अथवा धातु-पिण्ड पर जारी किये जायें।^२ इसी के अनुसार १८६१ का पत्र-मुद्रा एक्ट पास हुआ। नोट जारी करने के दृष्टि-

१. देखिए अध्याय १।

२. देखिए केन्स, पूर्व उद्धृत, पृष्ठ ३६।

कोण से पहले देश तीन निर्गम क्षेत्रों में विभाजित किया गया, जिनके प्रधान कार्यालय कलकत्ता, बम्बई और मद्रास थे। केन्द्रों की संख्या १९१० में बढ़कर सात हो गई। चार अतिरिक्त केन्द्र रंगून, कराची, कानपुर और लाहौर थे। १०, २०, ५०, १००, ५००, १०००, १०००० रुपये के नोट जारी किये गए। ५ रुपये का नोट १८९१ में जारी किया गया। ब्रिटिश स्वर्ण मुद्रा और रुपयों के बदले वे जनता में वेरोक-टोक जारी किये जा सकते थे। करेन्सी के कण्ट्रोलर की आज्ञा पर वे स्वर्ण-पिण्ड के बदले भी जारी किये जा सकते थे। अपने-अपने क्षेत्र के भीतर वे सरकारी खजानों और जनता के लेन-देन के लिए असीमित कानूनी मुद्रा माने गए।

जारी किये गए नोटों के बराबर मूल्य का सुरक्षित कोष धातु-पिण्ड और सिक्कों के रूप में बनाया गया, जिसका एक छोटा भाग भारत सरकार की 'रूपी सिक्कोरिटरीज' में उनकी परिवर्तनीयता की गारण्टी देने के लिए विनियोजित था।

केवल नोट जारी करने वाले क्षेत्र के प्रधान कार्यालय पर ही नोटों का भुगतान कराने के अधिकार का प्रयोग किया जा सकता था, साथ ही सरकार खजाने, रेलवे कम्पनी और यात्रियों के लिए अन्य क्षेत्रों के नोटों का भी भुगतान करती थी। सरकारी देनदारियों का भुगतान किसी भी क्षेत्र के नोटों में किया जा सकता था।

२६. नकद भुगतान और कानूनी मुद्रा सम्बन्धी प्रतिबन्ध—भारत एक विशाल देश है तथा व्यापारिक दशाओं के कारण वर्ष के विभिन्न समयों में देश के एक भाग से दूसरे भाग को रुपये भेजे या मँगाये जाते हैं। नोटों का सबसे पहला प्रयोग हिन्दु-पण के लिए सोना भेजने के बजाय अधिक सुविधापूर्वक नोट भेजना होगा। यदि सरकार ने जारी करने वाले क्षेत्र तक ही नोटों को कानूनी मुद्रा न बनाया होता, तो सरकार को एक स्थान से दूसरे स्थान पर नकदी भेजनी पड़ती। इसके विपरीत, यदि नोटों को पूर्णतया कानूनी मुद्रा बना दिया जाता और उनका भुगतान केवल प्रेसीडेन्सी नगरों तक ही सीमित होता, तो निस्सन्देह वर्ष में कुछ समय लोग सिक्कों को अधिक पसन्द करते तथा नोटों की लोकप्रियता कम हो जाती।

क्षेत्र-पद्धति (सर्किल सिस्टम) के कारण नोटों की लोकप्रियता और विस्तार में बहुत बाधा पहुँची और इसे समाप्त करने के लिए १९०३ में पहला कदम उठाया गया, जबकि ५ रुपये का नोट बर्मा को छोड़कर सर्वत्र कानूनी मुद्रा बना दिया गया। यह रोक भी १९०९ में हटा ली गई। इसी प्रकार १९१० में १० और ५० रुपये के नोट भी सर्वत्र कानूनी मुद्रा करार दिये गए तथा अधिशासी आज्ञा द्वारा बड़े नोटों को भी सर्वत्र कानूनी मुद्रा बनाने का अधिकार भी ले लिया गया। तदनुसार १९११ में १०० रुपये का नोट सर्वत्र कानूनी मुद्रा बना दिया गया। चेम्बरलेन आयोग ने ५०० रुपये के नोट को भी कानूनी मुद्रा बनाने की सिफारिश की। इस प्रकार नोटों को सर्वत्र कानूनी मुद्रा बनाने से उनके प्रचलन में शीघ्र ही विस्तार हुआ। इनके भुगतान के लिए सरकारी खजानों पर अतिरिक्त वैधानिक सुविधाएँ प्रदान की गईं तथा प्रेसीडेन्सी बैंकों ने इन सुविधाओं को अपने कार्यालयों और शाखाओं में प्रचलित करना प्रारम्भ किया। १९१४-१८ के युद्ध ने इस विकास को रोक दिया, क्योंकि

इस समय रुपयों के टंकन में कठिनाई थी तथा विकसित आधार पर जारी किये गए नोटों का प्रचलन बढ़ गया था। वैबिंग्टन समिति ने युद्धकालीन प्रतिबंधों को समाप्त करने तथा नोटों को अधिक लोकप्रिय बनाने के हेतु उनके भुगतान के लिए अतिरिक्त वैधानिक सुविधाओं के विस्तार की सिफारिश की। १९३१-३२ में ५०० और १००० रुपये के नोट भी सर्वत्र कानूनी मुद्रा बना दिये गए।^१

३०. पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष—१८६१ के कानून के अन्तर्गत सरकारी प्रतिभूतियों के रूप में ४ करोड़ रुपये तक स्थायी विश्वासाश्रित निर्गम (फिक्स्ड फिड्यूशरी इश्यू) करने की व्यवस्था है। यह सीमा समय-समय पर विशेष कानूनों द्वारा बदल दी गई। यह १८७१ में ६ करोड़, १८९० में ८ करोड़, १८९७ में १० करोड़ तथा १९०५ में १२ करोड़ रुपये कर दी गई। अब तक ये प्रतिभूतियाँ भारत में रखी हुई भारत सरकार की रुपये वाली प्रतिभूतियाँ थीं, परन्तु १९०५ के कानून ने २ करोड़ तक की स्टर्लिंग प्रतिभूतियों को इंग्लैण्ड में रखने की भी व्यवस्था कर दी। इस प्रकार सुरक्षित कोष के विनियोजित भाग का कुछ अंश स्टर्लिंग प्रतिभूति के रूप में रखा जाने लगा।^२ १९११ में प्रतिभूतियों की अधिकतम सीमा १४ करोड़ निश्चित की गई, जिसमें से ४ करोड़ स्टर्लिंग प्रतिभूतियों में रखने की व्यवस्था थी।

जैसा कि पहले ही कहा जा चुका है, १८९८ तक स्थायी विश्वासाश्रित भाग को छोड़कर अतिरिक्त सम्पूर्ण पत्र मुद्रा सुरक्षित कोष चाँदी के रूप में था। १८९८ में गोल्ड नोट एक्ट ने सरकार को सुरक्षित कोष के धातु वाले भाग के अंश को स्वर्ण मुद्रा रखने का अधिकार दिया। १९०० के कानून ने इन स्वर्ण मुद्राओं को लन्दन में रखने का भी अधिकार दिया। १९०५ के कानून ने सुरक्षित कोष के धात्व्रीय भाग को अथवा उसके किसी अंश को, लन्दन अथवा भारत में, स्वर्ण मुद्रा या स्वर्ण-पिण्ड या रजत-पिण्ड में रखने का अधिकार दिया; परन्तु सभी टंकित रुपयों को भारत में ही रखने की व्यवस्था थी।

जैसा कि ऊपर कहा जा चुका है, स्थायी विश्वासाश्रित अधिकतम निर्गम (फिक्स्ड मेक्सिमम फिड्यूशरी) को छोड़कर शेष भाग सोना या चाँदी या सिक्कों में रखा जाता था। इस प्रथा के फलस्वरूप नोटों के निर्गम के विस्तार के साथ विनियोजित अनुपात क्रमशः घटता गया। इसके विपरीत अधिकाधिक भाग तरल रूप में रखा जाने लगा जो कभी-कभी ८० से ८५ प्रतिशत तक हो गया। यह वास्तव में नीति के विचारपूर्ण परिवर्तन तथा सुरक्षित कोष के तरल भाग से विनिमय की सहायता करने के फलस्वरूप हुआ। जैसा कि हम पहले देख चुके हैं, यह करेन्सी व्यवस्था की सबसे पहली सुरक्षा-विधि समझी जाती थी।

इसके फलस्वरूप नोटों की परिवर्तनीयता निश्चित करने के लिए अत्यधिक सुरक्षित कोष रखा गया। कुल जारी किये गए नोटों के कुछ प्रतिशत या अनुपात को १. रिपोर्ट ऑफ़ दि कण्ट्रोलर ऑफ़ करेन्सी (१९३१-३२), पैरा ६०। १०० रुपये से अधिक का नोट १९४७ से सरकारी आर्डिनेन्स द्वारा विमुद्रीकरण कर दिया गया।

२. पीछे सेक्शन १२, अन्तिम पैरा।

तरल रूप में रख और विनियोजित भाग को बढ़ाकर इससे बचा जा सकता था। इस प्रकार भी विश्वासाश्रित सीमा बढ़ाने के लिए वैधानिक आश्रय की आवश्यकता न पड़ती।

३१. पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष की आलोचना—१९१४ से पहले पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष के विरुद्ध प्रमुख आलोचना इन आधारों पर थी—(१) घातकीय कोष का अनावश्यक रूप से अधिक होना, (२) विशेष कानून के बिना स्थायी विश्वासाश्रित कोष को बढ़ाने की असम्भावना और (३) पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष के भाग का इंग्लैण्ड में स्टर्लिंग प्रतिभूतियों में विनियोजित होना।

(१) और (२) के कारण व्यवस्था लोचहीन हो गई। जहाँ तक (३) का सम्बन्ध है इस प्रथा का समर्थन इस आधार पर किया गया कि स्टर्लिंग प्रतिभूतियाँ रुपये का विनिमय मूल्य बनाये रखने के लिए आवश्यक थीं और उनसे एक लाभ यह भी था कि भारत में आन्तरिक संकट आने की दशा में उनके अवमूल्यन की सम्भावना नहीं थी। इसके विपरीत यह कहा गया कि रुपये के विनिमय मूल्य को बनाये रखना पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष का काम नहीं है। भारत में आन्तरिक संकट होने पर स्टर्लिंग प्रतिभूतियों में अवमूल्यन भले ही न हो, परन्तु नोट निर्गम के सम्बन्ध में जनता का विश्वास सम्पूर्ण सुरक्षित कोष को भारत में रखने से ही हो सकता है।^१

नोट निर्गम का कार्य पूर्णतया बैंकिंग के कार्यों से एकदम अलग कर दिया गया। केन्द्रीय बैंक की तरह की कोई चीज़ नहीं थी, इसलिए कोई सरकारी बैंकर भी नहीं था। केवल रिज़र्व ट्रेजरी व्यवस्था थी, जिसके अन्तर्गत विशेष सरकारी खजानों में रुपया रखा जाता था, जिसके फलस्वरूप वर्ष में कुछ समय के लिए द्रव्य बाजार में कठिनाई उपस्थित हो जाती थी।

आन्तरिक करेन्सी पद्धति विशेष एवं सामान्य उद्देश्यों के लिए लोचहीन थी तथा काँसिल विल की खरीद या सावरेन के आयात द्वारा कोष प्राप्त किये बिना उसके अस्थायी विस्तार की भी कोई व्यवस्था न थी। अन्य देशों, जैसे इंग्लैण्ड और संयुक्तराज्य, में ये दोष निक्षेप और चैक के प्रयोग द्वारा दूर किये गए हैं अथवा व्यापारिक हुण्डियों के आधार पर अस्थायी रूप से पत्र-मुद्रा जारी कर और अन्त में सरकारी कोष को केन्द्रीय बैंकों के हाथ में देकर भी कठिनाइयाँ हल की गई हैं।

कुछ प्रमुख व्यापारिक केन्द्रों को छोड़कर चैकों और निक्षेपों का तरीका भारत में अब भी अधिक प्रचलित नहीं है। दूसरा तरीका स्मिथ समिति द्वारा प्रस्तावित किया गया था और स्वीकार भी कर लिया गया था। तीसरा तरीका भी रिज़र्व ट्रेजरी की समाप्ति और सरकारी कोष को इम्पीरियल बैंक में रखकर अपनाया गया है। रिज़र्व बैंक के खुलने से पहले १९२१-२५ के इम्पीरियल बैंक ने सरकारी बैंक का तरह काम किया। सामान्य लोचहीनता दूर करने के लिए स्मिथ समिति का सुझाव था कि घातकीय भाग कुल निर्गम के ४०% से कम नहीं होना चाहिए।

१. पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष की आलोचना के लिए अगला अध्याय देखिए।

नका विचार था कि कारोबार के दिनों में परिनियत निम्नतम सीमा से अधिक रखना ही वांछनीय होगा। इस प्रकार कानून का आश्रय लिये बिना ही प्रचलन व विस्तार के साथ-ही-साथ विश्वासाश्रित सुरक्षित कोष भी बढ़ जायगा। जैसा कि बाद में देखेंगे, सरकार ने स्मिथ समिति के सुझाव को १९२० में स्वीकार कर लिया, यद्यपि उन्होंने धातवीय कोष की अधिक प्रतिशत को अर्थात् ५०% को अपनाया।^१

१२. १९१४-१८ के युद्ध का पत्र-मुद्रा पर प्रभाव—हम ऊपर देख चुके हैं कि किस प्रकार, १९१४ में युद्ध के छिड़ने पर, प्रारम्भ में भय के कारण नोटों के भुगतान के लिए लोग पेपर करेन्सी ऑफिस पर जमा होने लगे तथा किस प्रकार विश्वास के उत्पन्न हो जाने पर नोट प्रचलन में विस्तार हुआ। मार्च, १९१५ से आगे पत्र-मुद्रा पर युद्ध के प्रभावों को संक्षेप में इस प्रकार दिखाया जा सकता है—

(१) करेन्सी की अत्यधिक माँग के कारण पत्र-मुद्रा का प्रसार हुआ, जिसकी पूर्ति रुपये जारी करने से नहीं की जा सकती थी। इस असाधारण माँग के कारणों का विवेचन हम पहले ही कर चुके हैं। (२) विभिन्न कानूनों के परिणामस्वरूप विश्वासाश्रित (फिड्यूशरी) सुरक्षित कोष बहुत बढ़ गया, जैसा कि निम्न तालिका में देखाया गया है।

करोड़ रुपयों में

| कानून | स्थायी विनियोग | अनुबंधित अस्थायी विनियोग | कुल योग |
|------------------------------------|----------------|--------------------------|---------|
| १९११ का कानून VII (युद्ध के पूर्व) | १४ | — | १४ |
| १९१५ का कानून V | १४ | ६ | २० |
| १९१६ का कानून IX | १४ | १२ | २६ |
| १९१७ का कानून XI | १४ | ३६ | ५० |
| १९१७ का कानून XIX | १४ | ४८ | ६२ |
| १९१८ का कानून V | १४ | ७२ | ८६ |
| १९१९ का कानून II | १४ | ८६ | १०० |
| १९१९ का कानून XXVI | २० | १०० | १२० |

इन कानूनों के पूरक आर्डिनेन्स गवर्नर जनरल द्वारा जारी किये जाते थे। सुरक्षित कोष में रखने के लिए पर्याप्त मुद्रा पाने की कठिनाई के कारण सुरक्षित कोष अपूर्व विस्तार आवश्यक हो गया। इंग्लैण्ड की ओर से भारत में किये गए युद्ध के व्यय भारत सचिव द्वारा लन्दन में ले लिये गए। इसे लन्दन-स्थित पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष में सोने के रूप में रखना राजकीय हित के विरुद्ध समझा गया। अतएव उसे ब्रिटिश ट्रेजरी बिल्स अथवा अल्पकालीन स्टर्लिंग प्रतिभूतियों में रखने के विकल्प को १. देखिए, सेक्शन ३३।

अपनाया गया।^१ यद्यपि कुछ भाग का विनियोग भारतीय ट्रेजरी बिल में भी किया गया। (३) धातवीय सुरक्षित कोष १९१४ में ७८.९% था। १९१९ में यह ३५.८% रह गया। (४) चाँदी की मितव्ययता के उपाय के रूप में १९१७ और १९१८ में क्रमशः १ और २½ रुपये के नोट जारी किये गए जो स्पष्टतः इंग्लैण्ड में जारी किये गए १ पौण्ड और १० शि० के नोट के अनुकरण-मात्र थे। जनता ने प्रारम्भ में इनके प्रति उदारता नहीं दिखाई। १ रुपये का नोट खूब चलने लगा। ३१ मार्च, १९१९ को १०५० लाख रुपये के एक रुपये वाले नोट चल रहे थे जबकि २½ रुपये के नोट का प्रचलन केवल १८४ लाख रुपया था।^२ (५) रुपये की कमी के कारण नकदी भुगतान के लिए, अतिरिक्त वैधानिक सुविधाओं^३ को समाप्त कर दिया गया। (६) १९१८ के पत्र-मुद्रा एक्ट का सामना करने के लिए पिटमैन कानून के अन्तर्गत २००० लाख औंस अमरीकी चाँदी का आयात हुआ।

पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष की बनावट और स्थिति पर युद्ध के प्रभाव को निम्न तालिका स्पष्ट करती है।^४

(लाख रुपयों में)

| मार्च की अन्तिम तिथि | नोट प्रचलन | सुरक्षित कोष की बनावट और स्थिति | | | | | | | प्रतिभूतियाँ सुरक्षा कोष में प्रतिभूतियाँ |
|----------------------|------------|---------------------------------|-------|------|----------|----------------------------|-------|----------|--|
| | | चाँदी | सोना | | | प्रतिभूतियाँ (कय मूल्य) | | | |
| | | | भारत | भारत | इंगलैण्ड | कुलयोग | भारत | इंगलैण्ड |  | कुलयोग |
| १९१४ | ६६१२ | २०५३ | २२४४ | ६१५ | ३१५६ | १००० | ४०० | १४०० | २१ |
| १९१५ | ६१६३ | ३२३४ | ७६४ | ७६५ | १५२६ | १००० | ४०० | १४०० | २३ |
| १९१६ | ६७७३ | २३५७ | १२२४ | ११६२ | २४१६ | १००० | १००० | २००० | २६ |
| १९१७ | ८६७७ | १६२१ | १२०० | ६६७ | १८६७ | १००० | ३८४६ | ४८४६ | ५६ |
| १९१८ | ६६७६ | १०७६ | २६८५ | ६७ | २७५२ | १००० | ५१४८ | ६१४८ | ६२ |
| १९१९ | १५३४६ | ३७३६ | १७३७ | १२ | १७४६ | १६०८ | ८२५० | ९८५८ | ६५ |
| १९२० | १७४५२ | ३६८० | ..... | .... | ४७४० | .... | ..... | ८६८८ | ५० |

३३. पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष का पुनर्निर्माण—सितम्बर, १९१९ में पत्र-मुद्रा कानून के अस्थायी सुधार से पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष के विनियोग की अधिकतम सीमा १२०

१. ब्रिटिश ट्रेजरी बिल में विनियोग करने का प्रधान कारण यह था कि अल्पकालिक होने के कारण उनके अधोमूल्यन का भय नहीं था। इसके विपरीत स्टर्लिंग प्रतिभूतियों में होने वाले युद्ध के कारण अधोमूल्यन हो रहा था।

२. भारत सरकार ने १ जनवरी १९२३ से १ और २½ रुपये के नोट को समाप्त करने का निर्णय किया। उनका स्थान चाँदी के रुपये और १० रुपये के नोट ने ले लिया। देखिए अगला अध्याय।

३. जैसा कि कहा जा चुका है, ये सुविधाएँ १९२०-२१ में पुनः प्रारम्भ कर दी गईं और इम्पीरियल बैंक की शाखाओं की वृद्धि के साथ बढ़ती गईं, जहाँ जनता की सुविधा के लिए नोटों के भुगतान की व्यवस्था है।

४. देखिए, शिराज, पृष्ठ उद्धृत, पृष्ठ २६४।

करोड़ रुपया कर दी गई, जिसमें १०० करोड़ रुपया ब्रिटिश ट्रेजरी विलों में लगाना आवश्यक था।

मार्च, १९२० में छः महीने के लिए एक अस्थायी कानून बनाया गया जिसने सुरक्षित कोप के विनियोजित भाग को १२० करोड़ रुपया रखने की आज्ञा दी, परन्तु इसने विनियोग के स्थान और उसके स्टर्लिंग अथवा रुपये के प्रकार सम्बन्धी प्रतिबन्ध हटा दिए। इंग्लैण्ड को सोना भेजने की तत्कालीन मांग और राज-सचिव के नकद कोष से इसे पूरा करने की असम्भावना ने इसे अनिवार्य कर दिया। लन्दन-स्थित पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोप में रखी स्टर्लिंग प्रतिभूतियों के विक्रय से मांग पूरी की गई। वर्तमान कानून के अनुसार रुपये के मूल्य में स्टर्लिंग प्रतिभूतियों के बराबर १५ स० = १ पौ० की दर से नोटों की वापसी और रद्दी आवश्यक हो गई।

चेम्बरलेन आयोग और स्मिथ समिति की आलोचना तथा युद्ध-काल में प्राप्त अनुभव को ध्यान में रखते हुए मार्च, १९२० के अस्थायी कानून के स्थान पर नया कानून पास करना आवश्यक हो गया। अतएव भारत में पेपर करेन्सी अमेण्डमेण्ट एक्ट^१ १ अक्टूबर, १९२० को कानून बना दिया गया। इस कानून के विधान (१) स्थायी और (२) अस्थायी दो भागों में विभाजित किये जा सकते हैं।

(१) स्थायी विधान^२

(क) कुल सुरक्षित कोप का ५०% धात्विक रूप में होना चाहिए। समिति द्वारा प्रस्तावित ४०% से अधिक (५०%) को स्वीकार करने का कारण यह था कि भारत जैसे देश में नोटों का तुरन्त नकद भुगतान करना और कार-वार के दिनों में फसलों की गति के लिए आर्थिक सहायता हेतु, जब नोट सामान्यतः भुगतान के लिए उपस्थित किये जाते हैं, पर्याप्त सिक्का सुरक्षित रखना आवश्यक होता है।

(ख) २० करोड़ रुपये की प्रतिभूतियों को छोड़कर, जो भारत में रखी जाती थीं, शेष रुपया स्मिथ समिति के अनुसार १२ महीने या उससे कम अवधि की अल्प-कालीन प्रतिभूतियों के रूप में इंग्लैण्ड में रखा जाता था।

(ग) ६० दिन में परिपक्व होने वाली भुनाई हुई अन्तर्देशीय हुण्डियों के आधार पर करेन्सी का कण्ट्रोलर ५ करोड़ रुपये के नोट जारी कर सकता था। अतिरिक्त निर्गम इम्पीरियल बैंक को दिये ऋण के रूप में हो सकता था, जिस पर बैंक को ८% ब्याज और स्वीकार की हुई हुण्डियाँ सरकार को देनी पड़ती थीं। १९२३ के इण्डियन पेपर करेन्सी अमेण्डमेण्ट एक्ट द्वारा ५ करोड़ की सीमा बढ़ाकर १२ करोड़ कर दी गई।^३ परिनियत धात्विक कोप के ५०% सम्बन्धी विधान का

१. यह सामान्यतः १९२३ के पेपर करेन्सी एक्ट की ओर संकेत करता है जो कन्सालिडेटेड एक्ट कहा जाता था।

२. ये विधान व्यवहारतः स्मिथ समिति की सिफारिशों के समान थे।

३. १२ करोड़ में से ४ करोड़ उस समय जारी किया जायगा जबकि बैंक दर ६% हो, दूसरा ४ करोड़ उस समय जारी किया जायगा जब दर ७% हो और अन्तिम ४ करोड़ उस समय जारी किया

अतिरिक्त निर्गम से कोई सम्बन्ध न था, क्योंकि धात्विक कोष निश्चित करने के लिए इस निर्गम पर विचार नहीं किया जाता था।

(घ) राज-सचिव लन्दन में ५० लाख पौण्ड के स्वर्णपिण्ड से अधिक नहीं रख सकता था।

(२) अस्थायी विधान—

१५ रु० = १ सावरेन के स्थान पर १० रु० = १ सावरेन की दर से सोने और प्रतिभूतियों का पुनः मूल्यांकन करने के हेतु उत्पन्न कठिनाई के कारण, स्थायी विधान होने तक अस्थायी विधान बनाना आवश्यक समझा गया। १० रु० की दर से पुनः मूल्यांकन करने पर सुरक्षित कोष का धात्विक भाग ५०% से कम हो जाता, अतएव कुछ समय के लिए विनियोजित पूँजी ८५ करोड़ रुपये निश्चित कर देने की व्यवस्था की गई।^१ दूसरी कठिनाई सोना और प्रतिभूतियों को पहली दर की ३/४ पर पुनः मूल्यन करने से उत्पन्न अन्तर को पूरा करने के सम्बन्ध में थी। इस कठिनाई को हल करने के लिए सरकार को अधिकार दिया गया कि वह रुपये वाली प्रतिभूतियाँ (जिन्हें तदर्थ प्रतिभूतियाँ कहा जाता था) उत्पन्न करे और उन्हें पत्र मुद्रा सुरक्षित कोष को निर्गमित करे। चूँकि ये प्रतिभूतियाँ रुपये वाली प्रतिभूतियों की कानूनी सीमा पार कर जायँगी, इसलिए यह प्रस्तावित किया गया कि इस सीमा से आगे बढ़ी हुई प्रतिभूतियाँ धीरे-धीरे स्टर्लिंग प्रतिभूतियों में परिवर्तित कर दी जायँ। चूँकि यथेष्ट स्टर्लिंग प्रतिभूतियों को खरीदने के लिए कोष नहीं था, अतएव १२ करोड़ रु० की अनुज्ञेय सीमा से अधिक उत्पन्न की गई रुपये वाली प्रतिभूतियों को कम करने के लिए यह व्यवस्था की गई कि पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष का व्याज, नये रूपों के टंकन का लाभ, तथा ४०० लाख पौण्ड से अधिक होने पर (३० सितम्बर, १९२१ को यह अधिक हो गया था) अस्थायी निर्गम की सुरक्षा के लिए कण्ट्रोलर ऑफ़ करेन्सी के पास जमा व्यापारिक हुण्डियों के व्याज का लाभ पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष में जमा कर दिया जाय। कानून के स्थायी विधान इस प्रकार प्रयोग में आ जायँगे। असन्तोषजनक आर्थिक अवस्था के कारण वाद के कानूनों ने आय के इन साधनों को आगम (आय) की ओर उन्मुख कर दिया। १९२१-२२ ही एक अपवादो था, जबकि स्वर्ण प्रमाप सुरक्षित कोष का आधिक्य तदर्थ प्रतिभूतियों को समाप्त करने के लिए प्रयोग किया गया।

१९२७ के इण्डियन पेपर करेन्सी एक्ट के अनुसार १ अप्रैल, १९२७ से पत्र जायगा जब दर ८% प्रतिशत हो। सितम्बर, १९२४ में यह विधि दुहराई गई और निम्नलिखित नियम जारी किये गये—

(१) जब तक बैंक दर ६% न हो जाय, तब तक कोई ऋण नहीं दिया जायगा।

(२) दो हुई, अप्राप्त राशि पर किसी भी समय पहले ४ करोड़ रुपये पर कम-से-कम ६% बैंक दर का व्याज लिया जायगा तथा शेष ८ करोड़ रुपये पर ७% की दर से व्याज लिया जायगा।

१. द्रव्य सम्बन्धी कठिनाई दूर करने के लिए फरवरी, १९२५ के संशोधन कानून द्वारा यह सीमा १०० करोड़ कर दी गई। इस कानून के अनुसार भारत सरकार द्वारा उत्पन्न की हुई प्रतिभूतियों की मात्रा ५० करोड़ रु० से अधिक नहीं होनी चाहिए।

मुद्रा सुरक्षित कोष की प्रतिभूतियाँ, जिनका मूल्यन १९२० में १० रुपया प्रति सावरेन ती दर पर हुआ था, अब इनका मूल्यन १३ रु० १ आ० ३ पा० की दर से किया गया। इसके परिणामस्वरूप सोना और स्टर्लिंग में ३० लाख रुपये की वृद्धि हो गई, जैसे इतनी ही मात्रा के भारतीय ट्रेजरी बिल रद्द करके बराबर कर दिया गया। इससे फलस्वरूप ट्रेजरी बिल ४९७७ लाख रुपये से घटकर ४०४७ लाख रुपये रह गए।^१

१४. ३१ मार्च १९२५ और १९३५ के बीच पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष की बनावट और स्थिति^२—१९२५ और १९३५ के बीच पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष के परिवर्तनों को निम्न तालिका प्रकट करेगी। १९२९-३० और १९३०-३१ के वर्षों में नोटों के चलन में बहुत कमी आ गई, जिसका कारण वस्तुओं के गिरते हुए मूल्य के साथ मुद्रा संकुचन का होना था। मूल्यों में सामान्य कमी १९२९-३० के अन्तिम भाग में प्रारम्भ हुई। दूसरा कारण निर्यात व्यापार में मूल्यों के गिर जाने के कारण विनिमय में कमजोरी आने की प्रवृत्ति थी, जिसके लिए अंशतः भारत की अनिश्चित राजनीतिक और सामाजिक दशा तथा १ शि० ४ पें० की दर की पुनःस्थापना की परिकल्पना के कारण पूँजी स्थानान्तरित करने की प्रवृत्ति भी उत्तरदायी थी। वरेलू व्ययों को पूरा करने के लिए राज्य-सचिव को विप्रेषण (रेमिटेंस) करने में कठिनाई पैदा हो गई और यही पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष में १९३१ से १ स्टर्लिंग प्रतिभूतियों के पूर्ण लोप का कारण बताती है, क्योंकि भारत में नोटों के संकुचन के अनुसार प्रतिभूतियों को भारत-सचिव को हस्तान्तरित करना पड़ता था। रुपया प्रतिभूति में १९३०-३१ में और कमी आ गई जो इन प्रतिभूतियों के साथ करेन्सी के संकुचन से स्पष्ट है। इसी वर्ष सुरक्षित कोष में सोने की मात्रा में कमी होने का प्रमुख कारण ८३ करोड़ रु० का सोना स्वर्ण प्रमाण सुरक्षित कोष की भारतीय शाखा को चुका देना था। नवम्बर, १९३० और फरवरी, १९३१ के बीच विनिमय सम्बन्धी परिकल्पना और राजनीतिक परिस्थितियों से प्रभावित जनता की माँग के प्रत्युत्तर में गृह कोष (होम ट्रेजरी) की सहायता तथा १ शि० ५½ पें० की परिणित दर पर स्टर्लिंग की विक्री को पूरा करने के लिए ६२ लाख पाँ० की स्टर्लिंग प्रतिभूतियाँ पत्र-मुद्रा कोष के इंग्लैण्ड-स्थित भाग से निकाल लेने के कारण ही उपर्युक्त राशि (८३ करोड़ रु०) भारतीय शाखा को दी गई थी। पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष के निर्माण में अन्य उल्लेख्य परिवर्तन कोष में चाँदी के सिक्कों की वृद्धि थी, जिसके कारण नीचे दिये गए हैं।^३ इसमें और वृद्धि हुई होती, परन्तु हिल्टन यंग आयोग की सिफारिश के अनुसार विक्रय के लिए कुछ चाँदी निकाल लेने के कारण ऐसा नहीं हुआ।

१५. १९३१-३२ के लिए केन्द्रीय वज्र और अध्याय ६ का सेक्शन १७ भी देखिए।

१९२४-२५ से १९३४-३५ तक करेन्सी कण्ट्रोलर की रिपोर्ट देखिए। १९३५ के पत्र मुद्रा चलन सुरक्षा कोष की बनावट और स्थिति का अंक ११वेँ अध्याय में दिया गया है।

२. पत्र-मुद्रा के सम्बन्ध में हिल्टन यंग आयोग की सिफारिशों और द्वितीय महायुद्ध के प्रभावों के लिए अगला अध्याय देखिए। निर्गम कार्य रिजर्व बैंक को सुपुर्द करने तथा नोटों के लिए सुरक्षित कोष रख के लिए नये प्रबन्ध रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया एक्ट (१९३४) के अन्तर्गत अध्याय ११ में दिये गए हैं।

३. देखिए सेक्शन ३५।

अतिरिक्त निर्गम से कोई सम्बन्ध न था, क्योंकि धात्विक कोष निश्चित करने के लिए इस निर्गम पर विचार नहीं किया जाता था।

(घ) राज-सचिव लन्दन में ५० लाख पौण्ड के स्वर्णपिण्ड से अधिक नहीं रख सकता था।

(२) अस्थायी विधान—

१५ रु० = १ सावरेन के स्थान पर १० रु० = १ सावरेन की दर से सोने और प्रतिभूतियों का पुनः मूल्यांकन करने के हेतु उत्पन्न कठिनाई के कारण, स्थायी विधान होने तक अस्थायी विधान बनाना आवश्यक समझा गया। १० रु० की दर से पुनः मूल्यांकन करने पर सुरक्षित कोष का धात्विक भाग ५०% से कम हो जाता, अतएव कुछ समय के लिए विनियोजित पूँजी ८५ करोड़ रुपये निश्चित कर देने की व्यवस्था की गई।^१ दूसरी कठिनाई सोना और प्रतिभूतियों को पहली दर की छुट्टी पर पुनः मूल्यन करने से उत्पन्न अन्तर को पूरा करने के सम्बन्ध में थी। इस कठिनाई को हल करने के लिए सरकार को अधिकार दिया गया कि वह रुपये वाली प्रतिभूतियाँ (जिन्हें तदर्थ प्रतिभूतियाँ कहा जाता था) उत्पन्न करे और उन्हें पत्र मुद्रा सुरक्षित कोष को निर्गमित करे। चूँकि ये प्रतिभूतियाँ रुपये वाली प्रतिभूतियों की कानूनी सीमा पार कर जायँगी, इसलिए यह प्रस्तावित किया गया कि इस सीमा से आगे बढ़ी हुई प्रतिभूतियाँ धीरे-धीरे स्टैलिंग प्रतिभूतियों में परिवर्तित कर दी जायँ। चूँकि यथेष्ट स्टैलिंग प्रतिभूतियों को खरीदने के लिए कोष नहीं था, अतएव १२ करोड़ रु० की अनुज्ञेय सीमा से अधिक उत्पन्न की गई रुपये वाली प्रतिभूतियों को कम करने के लिए यह व्यवस्था की गई कि पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष का व्याज, नये रुपये के टंकन का लाभ, तथा ४०० लाख पौण्ड से अधिक होने पर (३० सितम्बर, १९२१ को यह अधिक हो गया था) अस्थायी निर्गम की सुरक्षा के लिए कण्ट्रोलर ऑफ़ करेन्सी के पास जमा व्यापारिक हुण्डियों के व्याज का लाभ पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष में जमा कर दिया जाय। कानून के स्थायी विधान इस प्रकार प्रयोग में आ जायँगे। असन्तोषजनक आर्थिक अवस्था के कारण वाद के कानूनों ने आय के इन साधनों को आगम (आय) की ओर उन्मुख कर दिया। १९२१-२२ ही एक अपवादी था, जबकि स्वर्ण प्रमाण सुरक्षित कोष का आधिक्य तदर्थ प्रतिभूतियों को समाप्त करने के लिए प्रयोग किया गया।

१९२७ के इण्डियन पेपर करेन्सी एक्ट के अनुसार १ अप्रैल, १९२७ से पत्र जायगा जब दर = % प्रतिशत हो। सितम्बर, १९२४ में यह विधि दुहराई गई और निम्नलिखित नियम जारी किये गये—

५६

(१) जब तक बैंक दर ६% न हो जाय, तब तक कोई ऋण नहीं दिया जायगा।

(२) दो हफ्ते, अप्राप्त राशि पर किसी भी समय पहले ४ करोड़ रुपये पर कम-से-कम ६% बैंक दर का व्याज लिया जायगा तथा शेष = करोड़ रुपये पर ७% की दर से व्याज लिया जायगा।

१. प्रथम सम्बन्धी कठिनाई दूर करने के लिए फरवरी, १९२५ के संशोधन कानून द्वारा यह सीमा १०० करोड़ कर दी गई। इस कानून के अनुसार भारत सरकार द्वारा उत्पन्न की हुई प्रतिभूतियों की मात्रा ५० करोड़ रु० से अधिक नहीं होनी चाहिए।

मुद्रा सुरक्षित कोष की प्रतिभूतियाँ, जिनका मूल्यन १९२० में १० रुपया प्रति सावरेन की दर पर हुआ था, अब इनका मूल्यन १३ रु० १ आ० ३ पा० की दर से किया गया। इसके परिणामस्वरूप सोना और स्टर्लिंग में ३० लाख रुपये की वृद्धि हो गई, जिसे इतनी ही मात्रा के भारतीय ट्रेजरी बिल रद्द करके बराबर कर दिया गया। इस के फलस्वरूप ट्रेजरी बिल ४९७७ लाख रुपये से घटकर ४०४७ लाख रुपये रह गए।^१

३४. ३१ मार्च १९२५ और १९३५ के बीच पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष की बनावट और स्थिति^२— १९२५ और १९३५ के बीच पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष के परिवर्तनों को निम्न तालिका प्रकट करेगी। १९२९-३० और १९३०-३१ के वर्षों में नोटों के प्रचलन में बहुत कमी आ गई, जिसका कारण वस्तुओं के गिरते हुए मूल्य के साथ मुद्रा संकुचन का होना था। मूल्यों में सामान्य कमी १९२९-३० के अन्तिम भाग से प्रारम्भ हुई। दूसरा कारण निर्यात व्यापार में मूल्यों के गिर जाने के कारण विनिमय में कमजोरी आने की प्रवृत्ति थी, जिसके लिए अंशतः भारत की अनिश्चित राजनीतिक और सामाजिक दशा तथा १ शि० ४ पैं० की दर की पुनःस्थापना की परिकल्पना के कारण पूँजी स्थानान्तरित करने की प्रवृत्ति भी उत्तरदायी थी। घरेलू व्ययों को पूरा करने के लिए राज्य-सचिव को विप्रेषण (रेमिटेंस) करने में कठिनाई पैदा हो गई और यही पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष में १९३१ से १ स्टर्लिंग प्रतिभूतियों के पूर्ण लोप का कारण बताती है, क्योंकि भारत में नोटों के संकुचन के अनुसार प्रतिभूतियों को भारत-सचिव को हस्तान्तरित करना पड़ता था। रुपया प्रतिभूति में १९३०-३१ में और कमी आ गई जो इन प्रतिभूतियों के साथ करेन्सी के संकुचन से स्पष्ट है। इसी वर्ष सुरक्षित कोष में सोने की मात्रा में कमी होने का प्रमुख कारण ८½ करोड़ रु० का सोना स्वर्ण प्रमाण सुरक्षित कोष की भारतीय शाखा को चुका देना था। नवम्बर, १९३० और फरवरी, १९३१ के बीच विनिमय सम्बन्धी परिकल्पना और राजनीतिक परिस्थितियों से प्रभावित जनता की माँग के प्रत्युत्तर में गृह कोष (होम ट्रेजरी) की सहायता तथा १ शि० ५½ पैं० की परिणित दर पर स्टर्लिंग की विक्री को पूरा करने के लिए ६२ लाख पौ० की स्टर्लिंग प्रतिभूतियाँ पत्र-मुद्रा कोष के इंग्लैण्ड-स्थित भाग से निकाल लेने के कारण ही उपर्युक्त राशि (८½ करोड़ रु०) भारतीय शाखा को दी गई थी। पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष के निर्माण में अन्य उल्लेख्य परिवर्तन कोष में चाँदी के सिक्कों की वृद्धि थी, जिसके कारण नीचे दिये गए हैं।^३ इसमें और वृद्धि हुई होती, परन्तु हिल्टन यंग आयोग की सिफारिश के अनुसार विक्रय के लिए कुछ चाँदी निकाल लेने के कारण ऐसा नहीं हुआ।

१. १९३१-३२ के लिए केन्द्रीय वजट और अध्याय ६ का सेक्शन १७ भी देखिए।

१९२४-२५ से १९३४-३५ तक करेन्सी कण्ट्रोलर की रिपोर्ट देखिए। १९३५ के पत्र मुद्रा चलन सुरक्षा कोष की बनावट और स्थिति का अंक ११वेँ अध्याय में दिया गया है।

२. पत्र-मुद्रा के सम्बन्ध में हिल्टन यंग आयोग की सिफारिशों और द्वितीय महायुद्ध के प्रभावों के लिए अगला अध्याय देखिए। निर्गम कार्य रिजर्व बैंक को सुपुर्द करने तथा नोटों के लिए सुरक्षित कोष रखने के लिए नये प्रबन्ध रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया एक्ट (१९३४) के अन्तर्गत अध्याय ११ में दिये गए हैं।

३. देखिए सेक्शन ३५।

(करोड़ रुपयों में)

| ३१ मार्च | कुल प्रचलन | चाँदी का सिक्का (भारत में) | स्वर्ण मुद्रा और स्वर्ण पिण्ड (भारत में) | टकन प्रणाली के अन्दर रजत पिण्ड | प्रतिभूतियाँ | | अन्तर्देशीय हुण्डियों | कुल सुरक्षित कोष में प्रतिभूतियों का प्रतिशत |
|----------|------------|----------------------------|--|--------------------------------|----------------|------------------------|-----------------------|--|
| | | | | | भारत में रुपया | इंग्लैंड में स्टर्लिंग | | |
| १९२५ | १८४.१ | ७०.२ | २२.३ | ६.७ | ५७.१ | २०.१ | ८.० | ४०.८ |
| १९२६ | १९३.३ | ७७.२ | २२.३ | ७.६ | ५७.१ | २६.० | — | ४४.६ |
| १९२७ | १८४.१ | ६५.६ | २२.३ | ८.५ | ४६.७ | ५.५ | २.० | ३१.१ |
| १९२८ | १८४.८ | ६८.७ | २६.७ | ७.६ | ३७.६ | ३.७ | ७.० | २६.४ |
| १९२९ | १८८.० | ६४.६ | ३२.२ | ४.६ | ४३.२ | १०.६ | २.० | २८.७ |
| १९३० | १७७.२ | १०८.१ | ३२.२ | २.८ | ३३.८ | ०.१ | — | १६.१ |
| १९३१ | १६०.८ | ११७.८ | २५.८ | ६.६ | १०.२ | — | — | ६.३ |
| १९३२ | १७८.१ | १०२.० | ५.२ | ६.२ | ५७.६ | — | ३.८ | ३२.४ |
| १९३३ | १७६.६ | ६६.३ | २६.० | १५.५ | ३६.१ | — | — | २२.१ |
| १९३४ | १७७.२ | ८६.५ | ४१.५ | ११.५ | २६.५ | ८.२ | — | २१.२ |
| १९३५ | १८६.१ | ७७.२ | ४१.६ | १३.१ | ३५.६ | १८.३ | — | २६.१ |

मार्च, १९२७ से १९३५ तक भारत सरकार ने २२८, १८२, २५५ औंस शुद्ध चाँदी बेची। इस विक्रय से प्राप्त राशि का विनियोग स्टर्लिंग प्रतिभूतियों में किया गया जो स्वर्ण प्रमाण सुरक्षित कोष को स्थानान्तरित कर दी गई, परन्तु इसके विरुद्ध इस कोष से सोना पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष को स्थानान्तरित कर दिया जाता था जिसमें समान मूल्य की रुपया प्रतिभूति रद्द कर दी जाती थी। स्टर्लिंग की चालू आवश्यकताओं से अधिक खरीद के अतिरिक्त (सरप्लस) का प्रयोग भी इसी प्रकार किया गया। इन कारणों के फलस्वरूप पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष का स्वर्ण भाग बढ़ गया, परन्तु चाँदी और चाँदी के सिक्के कम हो गए। १९३३-३४ और बाद के वर्षों में गृह कोष (होम ट्रेजरी) के अतिरिक्त धन और चाँदी के विक्रय के लाभ का प्रयोग स्टर्लिंग प्रतिभूतियों के क्रय में किया गया और इस प्रकार पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष की स्टर्लिंग सम्पत्ति बढ़ाई गई। सरकारी करेन्सी कार्यों को रिजर्व बैंक को हस्तान्तरित करते समय पत्र-मुद्रा कोष की यह स्थिति स्वागत योग्य थी।^२

भारत से निजी तौर पर सोने की बिक्री और निर्यात के बाद, जो सितम्बर, १९३१ के अन्त से प्रारम्भ हुई, नोट प्रचलन में प्रवांशनीय वृद्धि हुई। यह प्रचलन ३१ मार्च, १९३५ में १८६.१ करोड़ रुपया और ३१ दिसम्बर, १९३७ में २१४.७० करोड़ रुपया था। करेन्सी का यह विस्तार मूल्य ऊपर बढ़ने और धन जोड़ने के लिए सोने के स्थान पर करेन्सी के प्रयोग के लिए जनता की माँग बढ़ने के कारण था। २० मितम्बर, १९३१ को इंग्लैंड के स्वर्ण प्रमाण त्यागने तथा रुपये का मूल्य १ शि०

१. रिजर्व बैंक को हस्तान्तरित करते समय ३१ मार्च, १९३५ में भारत सरकार का स्वर्ण-भण्डार ४४.४६ करोड़ था, जिसमें से ४२.५५ करोड़ पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष में था और २.८७ करोड़ ४० स्वर्ण प्रमाण सुरक्षित कोष में था। यह रुपया परिनियत समता (डर) (१ रु०=८७ ग्रैन सोना) पर मूल्यित था। वनका वास्तविक वास्तव मूल्य लगभग ७३ करोड़ रुपया था।

२. देखिए अध्याय ११, करेन्सी कण्ट्रोलर का रिपोर्ट (१९३३-३४), पैरा ३६ और (१९३४-३५) पैरा ३१।

६ पैं० निश्चित करने के फलस्वरूप रुपयों में सोने का मूल्य बढ़ जाने से ३१ दिसम्बर १९३७ तक ३०८ करोड़ रुपया बाहर भेजा गया ।^१

३.१. नोट प्रचलन और करेन्सी की खपत—इस भाग में २ मुख्य प्रश्नों का विवेचन प्रस्तावित है—

(१) कल और सक्रिय नोट प्रचलन—जब हम पत्र मुद्रा के प्रचलन की बात करते हैं तो हमें जानना चाहिए कि हम कुल प्रचलन की बात कर रहे हैं अथवा सक्रिय प्रचलन की ।

(क) कुल प्रचलन का अर्थ जारी किये गए नोटों के कुल मूल्य से है जिनका भुगतान नहीं हुआ है । (ख) १ अप्रैल, १९३५ से जब नोट चलाने का कार्य रिजर्व बैंक ने ले लिया, सक्रिय प्रचलन का अर्थ बैंकिंग विभाग में रखे हुए नोटों को छोड़कर जारी किये गए शेष नोटों की संख्या से है ।

१९०४-५ और १९३६-४० के बीच पत्र-मुद्रा के कुल और सक्रिय प्रचलन की औसत वृद्धि को निम्न तालिका प्रकट करती है—

तालिका १
(करोड़ रुपयों में)

| वर्ष | कुल | सक्रिय | वर्ष | कुल | सक्रिय |
|---------|-------|--------|---------|-------|--------|
| १९०४-५ | ३६*२ | २८*१ | १९२६-३० | १५३*१ | १६३*० |
| १९०६-१० | ४६*६ | ३७*२ | १९३१-३२ | १६३*६ | १५२*६ |
| १९१३-१४ | ६५*५ | ४६*६ | १९३३-३४ | १७८*१ | १५७*४ |
| १९१४-१५ | ६४*० | ४५*४ | १९३५-३६ | १६२*२ | १६३*० |
| १९१७-१८ | १०१*७ | ७१*८ | १९३६-३७ | २०२*० | १७६*० |
| १९१६-२० | १७१*६ | १५१*१ | १९३७-३८ | २११*८ | १८६*१ |
| १९२३-२४ | १७६*० | १५६*६ | १९३८-३९ | २१०*६ | १८२*३ |
| १९२७-२८ | १८०*१ | १६२*६ | १९३९-४० | २२७*७ | २०८*६ |

हाल के वर्षों में सक्रिय नोट प्रचलन की वृद्धि से देश में नोटों का अधिक प्रयोग और पुनरुत्थान प्रकट होता है । युद्धजनित दशाओं के परिणामस्वरूप १९३६-४० में हुई वृद्धि को दूसरे अध्याय में समझाया गया है ।

(२) करेन्सी के विभिन्न रूपों की खपत—नोट और रुपयों की औसत खपत को निम्न तालिका^२ दिखा रही है—

१. अधिक स्पष्टीकरण के लिए अगला अध्याय देखिए और नोट प्रचलन के आँकड़ों के लिए ११वाँ अध्याय देखिए ।

२. सावरेन और अर्ध-सावरेन को तालिका में नहीं दिखाया गया है । अप्रैल, १९२७ से वे कानूनी मुद्रा नहीं रहें और १९१४ से उन्होंने करेन्सी का काम ही किया । १ अप्रैल, १९३५ से करेन्सी के प्रवन्ध का कार्य रिजर्व बैंक ने लिया है, तब से करेन्सी की खपत या वापसी के अंक निम्नलिखित ढंग से मालूम किये जाते हैं । करेन्सी की खपत निर्गम विभाग (इश्यू डिपार्टमेंट) में दिखाये गए

तालिका २
(लाख रुपयों में)

| | रुपया | नोट | योग |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|
| पाँच वर्ष का औसत १९०६-१० से १९१३-१४ | ८७७ | ३०१ | ११७८ |
| " " " १९१४-१५ से १९१८-१९ | २२०८ | १६७२ | ३८४० |
| १९१९-२० | २००६ | २०२० | ४०२६ |
| १९२०-२१ | —२५६८ | —५६० | —३१५८ |
| १९२३-२४ | ७६२ | ७६६ | १५२८ |
| १९२५-२६ | —८११ | ११६ | —६९५ |
| १९२६-२७ | —१६७६ | —३४० | —२३१६ |
| १९२७-२८ | —३७१ | १०२२ | ६५१ |
| १९२८-२९ | —३०३ | ३६६ | ६३ |
| १९२९-३० | —२१७१ | —१८८० | —४०५१ |
| १९३०-३१ | —२१५८ | —११३७ | —३२९५ |
| १९३१-३२ | ३६३ | १७२४ | २०१७ |
| १९३२-३३ | —७५६ | —१४८३ | —२२३९ |
| १९३३-३४ | —३० | १३५४ | १३२४ |
| १९३४-३५ | —३२१ | —३२ | —३५३ |
| १९३५-३६ | —६४६ | १८२ | —७६४ |
| १९३६-३७ | —२४६ | २५५३ | २३०४ |
| १९३७-३८ | —६५२ | —८२३ | —१४७५ |
| १९३८-३९ | —१२६० | २६८ | —९९२ |
| १९३९-४० | १००८ | ४६४५ | ५६५३ |
| २१ वर्ष का औसत १९१९-२० से १९३९-४० | —५७४ | ५०० | —७४ |

१९१४-१८ के युद्ध के पूर्व, मध्य और बाद में मुद्रा चलन के शोषण और नोट तथा रुपये की अपेक्षाकृत लोकप्रियता में आश्चर्यजनक परिवर्तनों को यह तालिका दिखाती है। नोट और रुपया के रूप में बड़े पैमाने पर युद्धकालीन मुद्रा चलन का प्रसार भली प्रकार जाँचे गए साधनों के कारण चित्रों द्वारा स्पष्ट हो रहा है। १९२०-२१ में मुद्रा चलन का विस्तृत सकुचन प्रतिकूल व्यापारिक सन्तुलन और हुण्डियों के विक्रय के प्रभाव का प्रतिनिधित्व करता है। १९१४-१८ के बाद के २० वर्षों में बिना अपवाद के एक ओर खजानों से चाँदी के रुपये के लाभ का काल था और दूसरी ओर नोटों द्वारा रुपयों का पक्षपातपूर्ण स्थान-परिवर्तन था। यह तालिका युद्ध पूर्व, युद्ध-काल तथा युद्धोत्तर-काल में सिक्कों और पत्र-मुद्रा की सापेक्षिक खपत और लोकप्रियता के विशेष परिवर्तन को स्पष्ट करती है। इन आँकड़ों से रुपये और नोटों का युद्धकालीन विस्तार भली भाँति प्रकट हो जाता है। १९२०-२१, नोटों के कुल योग का परिवर्तन है। उस प्रकार नोट प्रचलन में सरकारी खजानों में रखे हुए नोट और जनता में प्रचलित नोट दोनों ही शामिल हैं। रुपयों की खपत अथवा वापसी का अर्थ क्रमशः बैंक के निर्गम विभाग में रूये हुए रुपयों की मिश्रणों की कमी अथवा वृद्धि है। रिजर्व बैंक के उद्घाटन के पहले करेन्सी को गन्त मान्य करने की विधि के लिए करेन्सी कण्ट्रोलर की पुरानी वार्षिक रिपोर्टें देमिण्ड— रिपोर्टें आन करेन्सी प्रैक्ट फाइनैन्स १९३५-३६, पैरा ४७ और १९३६-४०, पैरा ५० (रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया द्वारा प्रकाशित)।

में मुद्रा का संकुचन प्रतिकूल व्यापारिक संतुलन और रिर्वर्स कौंसिल की विक्री प्रदर्शित करता है। १९१४-१८ के बाद २० वर्ष तक का समय चाँदी के रूपों की वापसी तथा अंशतः सिक्कों का नोट से प्रतिस्थापन का युग था, यद्यपि कुछ थोड़े-बहुत अपवाद भी थे। रूपों की वापसी का एक कारण यह था कि लोग धन जोड़ने के लिए उसके स्थान पर सोने का प्रयोग करने लगे, क्योंकि २१ सितम्बर, १९३१ को भारत के स्वर्ण प्रमाण छोड़ने से पहले सोने का मूल्य १९१४-१८ के स्तर से भी नीचा हो गया था (दूसरा अध्याय देखिए)। नोटों की बढ़ती हुई लोकप्रियता, बैंकिंग सुविधाओं के विस्तार और वाहक-चेक की स्वतन्त्रतापूर्वक स्वीकृति ने रुपये की माँग को कम कर दिया। जूट, रूई जैसी प्रमुख व्यापारिक वस्तुओं के मूल्यों की मन्दी और १९२९-३३ का सामान्य व्यापारिक अवसाद रूपों और नोटों के कम उपभोग के लिए उत्तरदायी है। सरकार की करेन्सी नीति की इस आधार पर आलोचना की जाती थी कि करेन्सी में अनावश्यक रूप से कमी की गई है (जैसे १९२९-३०, १९३०-३१ में), जिससे मूल्यों में कमी आ गई तथा व्यापार के लिए असुविधाएँ उत्पन्न हो गईं। सर जार्ज शुस्टर का कहना था कि करेन्सी का संकुचन विश्व मूल्यों में कमी आने का फल था तथा अत्यधिक संकुचन नहीं किया गया था।^१ मूल्यों की वृद्धि और अंशतः आर्थिक पुनरुत्थान के कारण नोटों की खपत बढ़ गई, परन्तु चाँदी के सिक्के की वापसी के कारण यह अंशतः समाप्त हो गई। बेचे गए, बाहर भेजे गए तथा जोड़े गए सोने के स्थान पर नोट की सार्वजनिक माँग का संकेत हम ऊपर कर चुके हैं। १९३६-३७ में करेन्सी की कुल खपत की मात्रा २३.०४ करोड़ रु० थी। आर्थिक मन्दी के परिणामस्वरूप १९३७-३८ में १४.७५ करोड़ रु० और १९३८-३९ में ९.६२ करोड़ रु० की वापसी हुई। १९३९-४० में करेन्सी की खपत की मात्रा ५९.५३ करोड़ रु० थी। खपत में १०.०८ करोड़ रु० और ४९.४५ करोड़ के नोटों की वृद्धि हुई। १९१८-१९ को छोड़कर, जबकि सितम्बर, १९३९ में युद्ध छिड़ने के उपरान्त मूल्यों की वृद्धि और व्यापारिक तेजी के कारण खपत ९४.२० करोड़ रुपये हो गई थी, अन्य किसी वर्ष करेन्सी की इतनी खपत नहीं हुई। यह भारत में व्यापारिक क्रियाओं की वृद्धि और १९३९ के युद्ध के बाद मूल्य की वृद्धि को चिह्नित करती है। १९१९-२० के बाद किसी भी वर्ष करेन्सी की खपत १९३९-४० से अधिक नहीं हुई। किसी हद तक यह व्यापारिक तेजी और अच्छी फसलों के कारण भी थी, परन्तु अंशतः युद्ध-जनित परिस्थितियों के कारण धातु और सिक्कों को जोड़ने की प्रवृत्ति भी इसका कारण थी। युद्धजनित तनाव बढ़ने के साथ यह प्रवृत्ति भी बढ़ती गई। तब जुलाई, १९४० में भारत सरकार को एक रुपया के प्रचलन द्वारा इसे रोकना पड़ा (अगला अध्याय देखिए)। १४ फरवरी, १९४७ को जारी किये गए कुल नोटों की मात्रा १२५७ करोड़ रुपये से कुछ अधिक थी।

१. केन्द्रीय वजट १९३१-३२, पृष्ठ २८-२९; अध्याय ६ का सेक्शन १७ भी देखिए।

निम्न तालिका १९४०-४१ से १९४६-४७ तक के करेन्सी खपत के आँकड़े प्रस्तुत करती है—

तालिका ३^१

| | रुपया, जुलाई १९४० से एक रुपये के नोट को सम्मिलित करते हुए | नोट | कुल योग |
|----------------------|---|--------|---------|
| १९४०-४१ | ३३*२३ | १६*११ | ५२*३४ |
| १९४१-४२ | ७*१८ | १५२*४० | १५९*५८ |
| १९४२-४३ ^२ | ४४*६३ | २६१*८५ | ३०६*७८ |
| १९४३-४४ ^२ | २५*६० | २३८*६१ | २६४*५१ |
| १९४४-४५ ^२ | १०*०५ | २०२*३६ | २१२*४४ |
| १९४५-४६ ^२ | १८*३५ | १३३*८६ | १५२*२४ |
| १९४६-४७ ^२ | १*६४ | २३*२६ | २५*२० |

युद्ध चलाने के हेतु सामान की भारी खरीद के लिए अपनाई गई विशेष विधि के फलस्वरूप इंग्लैण्ड-स्थित करेन्सी कोष में स्टलिंग प्रतिभूतियों की अत्यधिक वृद्धि हुई, जिससे देश के नोट प्रचलन में बहुत वृद्धि हो गई, जैसा कि १९४०-४१ से १९४४-४५ तक के आँकड़ों से प्रकट है।^३ १९४५ में युद्ध समाप्त होने के साथ करेन्सी की वृद्धि की गति शिथिल होती गई।

प्रत्येक महीने में करेन्सी की खपत का अध्ययन इस तथ्य को प्रकट करता है कि करेन्सी की खपत सामान्यतः नवम्बर से जून तक कारोबार के महीनों में और जुलाई से अक्टूबर तक के मन्दे महीनों में करेन्सी कार्यालयों और खजानों को वापस लौट आती है।^४

१. १९४६-४७ की 'रिपोर्ट आन करेन्सी एण्ड फाइनेंस' में XLII कथन देखिए।

२. केवल भारतवर्ष।

३. देखिए अध्याय १२, स्टलिंग सन्तुलन का सेवशन।

४. अध्याय ११ भी देखिए।

चलार्थ और विनिमय (भाग २)

कार्यरत हिल्टन यंग कमीशन

१. स्वर्ण विनिमय प्रमाण के दोष—४ जुलाई, १९२६ को हिल्टन यंग आयोग की रिपोर्ट प्रकाशित हुई। भारत के लिए द्रव्य प्रमाण सम्बन्धी अपनी योजना के प्रतिपादन के पूर्व ही आयोग ने पद्धति की निम्नलिखित विद्यमान बुराइयों की ओर संकेत किया।^१

(१) यह पद्धति सरल और ग्राह्य नहीं थी।^२ करेन्सी में दो संकेत मुद्राएँ—रुपया और नोट—तथा पूर्ण मूल्य की सावरेन नामक एक तीसरी मुद्रा थी, जिसका लेशमात्र प्रचलन नहीं था। संकेत मुद्रा का एक रूप, अर्थात् रुपया, जिसमें दूसरी संकेत मुद्रा अर्थात् नोटों को परिवर्तित करने का असीमित दायित्व था, बहुत ही व्ययशील था और चाँदी का मूल्य एक निश्चित स्तर से ऊपर हो जाने पर जब यह संकेत मुद्रा नहीं रह जाता, तो इसके लुप्त होने की सम्भावना थी।

(२) सुरक्षा स्वर्ण प्रमाण तथा पत्र-मुद्रा और बैंकिंग सुरक्षित कोष के रूप में दोहरे सुरक्षित कोष थे। करेन्सी और साख नीति के नियन्त्रण के लिए उत्तरदायित्व का पुराना और भयानक विभाजन था। जबकि अन्य देशों में यह दायित्व किसी एक केन्द्रीय बैंक पर होता है, भारत में करेन्सी का नियन्त्रण सरकार के हाथ में था और साख का नियन्त्रण केवल इम्पीरियल बैंक द्वारा किया जाता था।

(३) इस पद्धति में करेन्सी का स्वाभाविक प्रसार और संकुचन सम्भव नहीं था। इस प्रकार का प्रसार या संकुचन पूर्ण रूप से करेन्सी-अधिकारी अर्थात् सरकार की इच्छा पर निर्भर था। सुरक्षित कोष के रिक्त होने के साथ-साथ इस पद्धति में

१. देखिए हिल्टन यंग कमीशन की रिपोर्ट, पैरा २१।

२. रुपये के स्थायित्व का आधार केवल अग्राह्य ही नहीं था, बल्कि इसमें अन्य दोष भी थे। मुद्रा चलन के नियन्त्रक श्री डेनिंग लिखते हैं कि “पद्धति ने रुपये के स्वाभाविक स्थायित्व के लिये कोई अवसर नहीं दिया। सावरेन के बदले में रुपये देने के दायित्व के कारण सरकार द्वारा १ शि० ४^१/_{१०} पै० पर काउन्सिल बैंकों की माँग पूरी न करने पर भी विनिमय दर ऊपरी स्वर्ण बिन्दु से ऊपर नहीं उठ सकती थी। परन्तु निम्न स्वर्ण बिन्दु के नीचे विनिमय दर की गिरावट के प्रति कोई कानूनी सुरक्षा नहीं थी। व्यवहार में विनिमय की इस प्रकार की गिरावट को रिवर्स काउन्सिलों की विक्री से रोका गया, परन्तु सरकार ऐसे कार्य के लिए कानूनन बाध्य नहीं थी। देखिए, हिल्टन यंग कमीशन रिपोर्ट, खंड २, परिशिष्ट।

स्वभावतः आन्तरिक करेन्सी का संकुचन नहीं होता था ।^१

इस प्रकार करेन्सी प्रसार के सम्बन्ध में अनेक अवसरों पर सरकार ने मुद्रा-प्रसार के बिना ही स्टलिंग खरीदने के दायित्व को पूरा किया—पहले-पहल सरकारी कोप से क्रय किया गया और मुद्रा प्रसार सरकार के विवेक पर छोड़ दिया गया ।

(४) अन्ततः इस पद्धति में लचक नहीं थी । स्मिथ समिति की सिफारिश पर की गई लचक की व्यवस्था को भारतीय व्यापार के अर्थ-प्रवन्धन के विभिन्न ढंगों द्वारा कार्यान्वित किया गया । ये ढंग नकद साख अथवा अभियाचन प्रतिज्ञा अर्थपत्र (डिमाण्ड प्रोमिसरी नोट्स) के आधार पर अग्रिम देने पर आधारित थे इसलिए करेन्सी की सामयिक वृद्धि की सुरक्षा के रूप में देश के अन्दर व्यापारिक ढुण्डियों की कमी हो गई और सितम्बर, १९२४ में सरकार ने घोषित किया कि आवश्यकता-नुसार वे लन्दन-स्थित पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष में जमा ट्रेजरी बिल के आधार पर करेन्सी जारी करने के अधिकार का प्रयोग करेंगे ।

अन्य आलोचनाएँ, जो हिल्टन यंग आयोग की रिपोर्ट द्वारा प्रमुख रूप से स्पष्ट नहीं हुईं, परन्तु करेन्सी समस्या के विवाद से परिचित व्यक्तियों को पर्याप्त रूप से विदित थीं, यहाँ सरलतापूर्वक एक साथ बताई जा सकती हैं ।

२. सुरक्षित कोष और शेष (बैलेन्सेज़)—हम देख चुके हैं कि किस प्रकार एक विशेष उद्देश्य के लिए निमित्त सुरक्षित कोष और शेष अन्य कार्यों के लिए विवेकहीनता से प्रयुक्त होते थे । सुरक्षित कोष और शेष का उपयोग किसी उचित नीति से नियंत्रित नहीं होता था, जिसके फलस्वरूप उन्हें कभी एक-दूसरे से अलग समझा जाता था और कभी दोनों को मिला दिया जाता था, जिससे काफी गड़बड़ पैदा होती थी ।

जहाँ तक स्वर्ण प्रमाप सुरक्षित कोष की रचना (बनावट) का सम्बन्ध है, स्थिति असन्तोषजनक थी । प्रधानतया इसे दीर्घकालीन प्रतिभूतियों में लगाया जाता था और इसका बहुत थोड़ा भाग द्रव्य रूप में रखा जाता था । चेम्बरलेन आयोग^२ ने सिफारिश की कि इसके अधिकांश भाग को तरल रूप और सरलतापूर्वक वसूल होने वाली प्रतिभूतियों में रखना चाहिए तथा स्वर्ण प्रमाप सुरक्षित कोष की रजत शाखा का उन्मूलन कर देना चाहिए । अन्तिम प्रस्ताव को सरकार ने स्वीकार कर लिया, परन्तु शेष सिफारिशें १९१४ का युद्ध प्रारम्भ हो जाने के कारण कार्यान्वित न हो सकी । उस युद्ध के समय लगभग सारा कोष लन्दन में प्रतिभूतियों के रूप में रखा था और ब्रिटिश युद्ध वॉण्ड और ट्रेजरी बिल खरीदे गए । अल्पकालीन प्रतिभूतियों में धन लगाकर सरलता से वसूल होने वाली प्रतिभूतियों के सम्बन्ध में की गई सिफारिश पूरी की गई ।

१. जैमा थी टेनिंग ने आयोग को भेजे गए स्मृति-पत्र (मेमोरेण्डम) में कहा था कि स्वाभाविक संकुचन की व्यवस्था वित्तोप रूप से दोषपूर्ण थी । वेचे गए रिवर्स काउन्सिल का स्टलिंग मूल्य पत्र-मुद्रा मुक्ति कोप की स्टलिंग प्रतिभूतियों से वसूल करने पर करेन्सी में संकुचन हो सकता था, परन्तु करेन्सी को मात्रा का प्रभावित किये बिना ही रिवर्स काउन्सिलों के लिए स्टलिंग का मुगतान स्वर्ण प्रमाप सुरक्षित कोष से उपार लेकर किया जा सकता था । देखिए, करेन्सी आयोग, खंड २, परिशिष्ट ।

२. देखिए अध्याय ८, सेक्शन १८ ।

समिति ने सिफारिश की थी कि सुरक्षित कोष के पर्याप्त भाग को सोने में रखना वांछनीय था। उन्होंने यह भी सिफारिश की थी कि ये प्रतिभूतियाँ भारत सरकार के अतिरिक्त ब्रिटिश साम्राज्य की किसी अन्य सरकार द्वारा जारी की गई अल्पकालीन प्रतिभूतियों के रूप में होनी चाहिए।

पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष के मिलने से पहले और १ अप्रैल, १९३५^१ से रिजर्व बैंक ऑफ इंडिया को हस्तान्तरित होने से पूर्व, स्वर्ण प्रमाण सुरक्षित कोष की स्थिति यह थी कि इसका अधिकांश भाग विभिन्न रूपों में अल्पकालीन पत्रों में लन्दन में रखा गया।

पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष का एक भाग लन्दन में रखा गया। चेम्बरलेन आयोग ने लन्दन में स्वर्ण प्रमाण सुरक्षित कोष की स्थिति को इस आधार पर उचित ठहराया कि लन्दन विश्व का निकास-गृह और ऋण-बाजार है। इसके अतिरिक्त भारत का प्रधान ग्राहक इंगलिस्तान (यूनाइटेड किंगडम) था और लन्दन वह प्रधान स्थान था जहाँ भारत की ओर से राज-सचिव के व्यय और इंगलैण्ड तथा विश्व के प्रति भारत की व्यापारिक देनदारियाँ चुकाने के लिए रुपये की आवश्यकता होती थी। यदि सुरक्षित कोष भारत में रखा जाता तो इसे लन्दन भेजना पड़ता जिससे अनावश्यक विलम्ब और व्यय होता। भारत में कोई अल्पकालीन साख बाजार नहीं था और सुरक्षित कोष का यहाँ रखना बेकार ही था, क्योंकि उस पर किसी प्रकार का व्याज नहीं मिल सकता था। इसके अतिरिक्त कुछ यूरोपीय देशों की केन्द्रीय बैंकों द्वारा विदेशी हुण्डियाँ रखने की प्रथा ने लन्दन में सुरक्षित कोष रखने की भारतीय प्रथा के लिए एक उदाहरण प्रस्तुत किया।

सुरक्षित कोष की स्थिति सम्बन्धी यह पेचीदी व्यवस्था सम्भवतः व्यापार के प्रतिकूल सन्तुलन द्वारा उत्पन्न विनिमय की कठिनाइयों को ठीक रखने के लिए की गई थी। इस तथ्य को दृष्टि में रखने पर कि भारत के लिए प्रतिकूल व्यापारिक सन्तुलन एक असाधारण बात थी (जो हर दस वर्ष में होती थी) यह प्रतीत होगा कि कभी होने वाली इस घटना के लिए ऐसे विस्तृत और स्थायी प्रबन्ध आवश्यक न थे।

राज-सचिव अपने व्ययों के लिए आवश्यक धन लन्दन में सुरक्षित कोष रखे बिना ही प्राप्त कर सकता था। यह तो स्पष्ट ही है कि सुरक्षा कोष का प्रधान उद्देश्य इस सम्बन्ध में राज-सचिव को सुविधा प्रदान करना नहीं था।

भारत में अल्प-ऋण बाजार के अभाव के सम्बन्ध में यह सच नहीं था कि इस देश में अल्पकालीन पूँजी के विनियोग के लिए कोई स्थान नहीं था, जैसा कि १९१४-१८ के युद्धकालीन और युद्धोत्तर अनुभव ने सिद्ध भी कर दिया। परन्तु सुरक्षित कोष की स्थिति-निर्धारण में व्याज को एक निर्णायक कारण नहीं माना जा सकता।

अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार में व्यापारिक सन्तुलन प्रतिकूल होने पर अन्य देश विदेशी केन्द्रों में सुरक्षित कोष नहीं रखते हैं। उदाहरण के लिए, प्रतिवर्ष व्यापारिक २. नीचे सेक्शन २४ और अध्याय ११ देखिए।

देनदारियों के भुगतान के लिए अन्य देशों द्वारा भारत में कोई सुरक्षित कोष नहीं रखा जाता था।

पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष के सम्बन्ध में यह एक नियम-विरुद्ध स्थिति थी कि जो सुरक्षित कोष देश में प्रचलित नोटों को परिवर्तनशीलता प्रदान करने के लिए था उसे वहाँ रखने के बजाय ६००० मील दूर रखा गया। इससे नोटों के निर्गम में विश्वास भी कम हो गया। इस प्रथा को अपनाने के लिए दिये गए कारणों में एक कारण यह भी था कि लंदन चाँदी की खरीद के लिए सबसे सस्ता और सबसे अच्छा बाजार था, अतएव चाँदी खरीदने के लिए हाथ में अधिक धन रखना सुविधाजनक था। परन्तु प्रश्न तो यह था कि यदि इंग्लैण्ड चाँदी का उत्पादक न होने पर भी चाँदी के लिए उत्तम बाजार हो सकता था, तो भारत में भी, यदि सरकार लगातार भारत में ही चाँदी की खरीद करती, ऐसे ही बाजार का विकास हो सकता था। इन दिशाओं में कोई प्रयास करने के बजाय, सरकार ने चाँदी के आयात पर कर लगाकर ऐसे बाजार के विकास को रोक दिया। अगर क्रय लंदन में ही किये जाते थे, तो कोष वहाँ रखने के बजाय आवश्यकता पड़ने पर भारत से हस्तान्तरित करने में ही कौनसी विशेष हानि थी? प्रचलित संदेह और असन्तोष को कम करने के लिए आवश्यक धन इंग्लैण्ड भेजने की असुविधा और अतिरिक्त व्यय उचित ही थे। यह भी प्रकट ही है कि आवश्यकता पड़ने पर भारत से हस्तान्तरण न होने पर इंग्लैण्ड में आवश्यक धन एकत्र करने का प्रबन्ध, उदाहरणार्थ बैंक ऑफ़ इंग्लैण्ड की सहायता से, किया जा सकता था। अन्ततः चाँदी की खरीद के सम्बन्ध में बरता जाने वाली गोपनीयता ने स्वभावतः ही अनेक विरोधी आलोचनाओं को जन्म दिया।

३. विप्रेषित धनराशियों (रेमिटेन्सेज़) का प्रबन्ध—जैसा कि हम कह चुके हैं, राज-सचिव द्वारा कौंसिल डाफ्ट की विक्री भारत से लंदन में कोष जमा करने का एक यन्त्र-मात्र थी। इस सम्बन्ध में यह शिकायत थी कि अत्यधिक धनराशि, विशेषकर १९०४ के बाद से, इस प्रकार अनावश्यक रूप से लंदन भेजी गई। इसका समर्थन इस आधार पर किया गया कि इससे राज-सचिव की आर्थिक स्थिति दृढ़ हो गई, परन्तु इस सम्बन्ध में किसी भी प्रकार का स्पष्टीकरण नहीं किया गया कि इस प्रकार की दृढ़ता की क्यों आवश्यकता थी? इसी प्रकार यह भी कहा गया कि राज-सचिव के लिए यह वाञ्छनीय है कि वह कौंसिल विलों की अत्यन्त लाभपूर्ण दरों का, जब कभी वे प्राप्त हों, लाभ उठाए। यहाँ पुनः यह अनुमान निहित है कि धन की अपेक्षा का प्रश्न एक गौण प्रश्न है। प्रायः इस बात का भी दावा किया गया कि अपने व्यय की आवश्यकता से अधिक रूपया एकत्र करने से राज-सचिव ने ऋण से बचाव या उसमें कमी सम्भव कर दी। इस प्रकार अधिक धन लेने की प्रवृत्ति ने भारत में वचत-आय-व्यय की नीति को प्रोत्साहित किया। ऋणों से बचाव करने या उन्हें कम करने के स्थान पर भारत में कर कम करने की क्रिया का अनुसरण कहीं अधिक वाञ्छनीय होता।^१ इसके अतिरिक्त यह भी देखा गया कि राज-सचिव का नकद शेष (बाकी)

अधिक होने पर भी लंदन में भारी ऋण लिये गए।

इस प्रकार राज-सचिव के हाथ में एकत्र अतिरिक्त रुपया लंदन में बहुत थोड़े व्याज पर 'स्वीकृत' ऋणकर्ताओं को उधार दिया जाता था। इन ऋणकर्ताओं की एक सूची राज-सचिव के पास रहती थी। सामान्य शिकायत यह थी कि इन ऋणों के सम्बन्ध में काफी पक्षपात दिखाया जाता था और ये शिकायतें इसलिए और गम्भीर हो गई क्योंकि राज-सचिव की कौंसिल की वित्त-समिति के सदस्य ही वे संचालक और व्यापारी थे जो ऋण देने के लिए व्यक्तियों का चुनाव करते थे।

लंदन में रुपये की आवश्यकता न होने पर भी कभी-कभी स्वर्ण आयात विन्दु से निम्न दर पर भी कौंसिल बिलों की बिक्री की प्रथा पर आपत्ति की गई।

राज-सचिव की आवश्यकता से ऊपर कौंसिल बिलों की बिक्री का समर्थन मुख्यतया इस आधार पर किया गया कि यह भारत के विदेशी व्यापार के लिए बहुत सहायक था। परन्तु व्यापार को इस सहायता की आवश्यकता ही नहीं थी। वास्तव में व्यापार के अर्थ-प्रवन्धन के लिए व्यापार को वैकल्पिक साधन ढूँढ़ने में कोई कठिनाई न थी और कौंसिल बिलों की बिक्री कम कर देने पर भी व्यापार को कोई कठिनाई नहीं हुई। अतः व्यापार की सहायतायें सरकार को अपना मार्ग छोड़ने के लिए कोई विशेष कारण तो नहीं था। उन्हें केवल इतना ही करने की आवश्यकता थी कि निर्यात के लिए स्वर्ण को स्वतन्त्रतापूर्वक प्राप्य बना देते।

कौंसिल बिल प्रथा वास्तव में एक ऐसी युक्ति मालूम देती थी जिसका उद्देश्य भारत से स्वर्ण प्रवाह को भिन्न दिशा में मोड़ना तथा भारत के लिए स्वर्ण ढूँढ़ने की असुविधा से लंदन को बचाना था, यद्यपि लंदन यथासम्भव भारत के स्वर्ण को (प्रयोग के लिए) रखने का स्थान था।^१

वैबिंग्टन स्मिथ समिति को दिये गए अपने स्मृतिपत्र में, सर स्टैनली रीड ने भारतीय विनिमय पर राज-सचिव के नियन्त्रण के उन्मूलन की जोरदार सिफारिश की। उन्होंने कहा कि भारत की सरकार और राज-सचिव दोनों पर ही भारत की अधिकांश जनता सन्देह करती थी। राज-सचिव भारत के बड़े वित्तीय केन्द्रों से ६००० मील की दूरी पर बैठकर काम करते थे। वे अभारतीय हितों से आवृत और स्वभावतः उन्हीं के पोषक थे। वे गोपनीयता के साथ काम करते थे और भारत में उन उपायों के मूल आधारों की—भले ही वे उपाय कितनी ही बुद्धिमानी से भरे और आवश्यक क्यों न हों—कोई भी सूचना प्राप्त करना असम्भव था। ऐसे पूर्ण अधिकार, जो जनता से इतनी दूर गोपनीय ढंग से कार्यान्वित होते थे, की राजनीतिक हानियों की अतिरंजना नहीं की जा सकती।

भारतीय प्रथा के प्रति मुख्य आपत्ति उसके प्रवन्धित होने के सम्बन्ध में नहीं थी—क्योंकि सम्य देशों में किसी-न-किसी रूप में प्रवन्ध तो आवश्यक ही होता है—वरन् उसके कुप्रवन्ध के सम्बन्ध में थी। प्रोफेसर निकल्सन के शब्दों में, "किसी देश की अधिकांश जनता का यह सोचना कि करेन्सी में कुछ दोष है उस देश के लिए बुरा है।

१. देखिए, इण्डियन करेन्सी एण्ड फाइनेंस ('इंग्लिश ऑफ इण्डिया' प्रैस, १९१३), पृ० ५७।

देनदारियों के भुगतान के लिए अन्य देशों द्वारा भारत में कोई सुरक्षित कोष नहीं रखा जाता था ।

पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष के सम्बन्ध में यह एक नियम-विरुद्ध स्थिति थी कि जो सुरक्षित कोष देश में प्रचलित नोटों को परिवर्तनशीलता प्रदान करने के लिए था उसे वहाँ रखने के बजाय ६००० मील दूर रखा गया । इससे नोटों के निर्गम में विश्वास भी कम हो गया । इस प्रथा को अपनाने के लिए दिये गए कारणों में एक कारण यह भी था कि लंदन चाँदी की खरीद के लिए सबसे सस्ता और सबसे अच्छा बाजार था, अतएव चाँदी खरीदने के लिए हाथ में अधिक धन रखना सुविधाजनक था । परन्तु प्रश्न तो यह था कि यदि इंग्लैण्ड चाँदी का उत्पादक न होने पर भी चाँदी के लिए उत्तम बाजार हो सकता था, तो भारत में भी, यदि सरकार लगातार भारत में ही चाँदी की खरीद करती, ऐसे ही बाजार का विकास हो सकता था । इन दिशाओं में कोई प्रयास करने के बजाय, सरकार ने चाँदी के आयात पर कर लगाकर ऐसे बाजार के विकास को रोक दिया । अगर क्रय लंदन में ही किये जाते थे, तो कोष वहाँ रखने के बजाय आवश्यकता पड़ने पर भारत से हस्तान्तरित करने में ही कौनसी विशेष हानि थी ? प्रचलित संदेह और असन्तोष को कम करने के लिए आवश्यक धन इंग्लैण्ड भेजने की असुविधा और अतिरिक्त व्यय उचित ही थे । यह भी प्रकट ही है कि आवश्यकता पड़ने पर भारत से हस्तान्तरण न होने पर इंग्लैण्ड में आवश्यक धन एकत्र करने का प्रबन्ध, उदाहरणार्थ बैंक ऑफ इंग्लैण्ड की सहायता से, किया जा सकता था । अन्ततः चाँदी की खरीद के सम्बन्ध में बरता जाने वाली गोपनीयता ने स्वभावतः ही अनेक विरोधी आलोचनाओं को जन्म दिया ।

३. विप्रेषित धनराशियों (रेमिटेन्सेज़) का प्रबन्ध—जैसा कि हम कह चुके हैं, राज-सचिव द्वारा कौंसिल ड्राफ्ट की विक्री भारत से लंदन में कोष जमा करने का एक यन्त्र-मात्र थी । इस सम्बन्ध में यह शिकायत थी कि अत्यधिक धनराशि, विशेषकर १९०४ के बाद से, इस प्रकार अनावश्यक रूप से लंदन भेजी गई । इसका समर्थन इस आधार पर किया गया कि इससे राज-सचिव की आर्थिक स्थिति दृढ़ हो गई, परन्तु इस सम्बन्ध में किसी भी प्रकार का स्पष्टीकरण नहीं किया गया कि इस प्रकार की दृढ़ता की क्यों आवश्यकता थी ? इसी प्रकार यह भी कहा गया कि राज-सचिव के लिए यह वाञ्छनीय है कि वह कौंसिल विलों की अत्यन्त लाभपूर्ण दरों का, जब कभी वे प्राप्त हों, लाभ उठाए । यहाँ पुनः यह अनुमान निहित है कि धन की अपेक्षा का प्रश्न एक गौण प्रश्न है । प्रायः इस बात का भी दावा किया गया कि अपने व्यय की आवश्यकता से अधिक रुपया एकत्र करने से राज-सचिव ने ऋण से बचाव या उसमें कमी सम्भव कर दी । इस प्रकार अधिक धन लेने की प्रवृत्ति ने भारत में वचत-आय-व्यय की नीति को प्रोत्साहित किया । ऋणों से बचाव करने या उन्हें कम करने के स्थान पर भारत में कर कम करने की क्रिया का अनुसरण कहीं अधिक वाञ्छनीय होता ।^१ इसके अतिरिक्त यह भी देखा गया कि राज-सचिव का नकद शेष (बाकी)

६. आन्तरिक वनाम बाह्य स्थिरता—स्वर्ण विनिमय प्रमाप के प्रति न्याय करने के लिए हमें इसकी सफलता और असफलता दोनों पर ही ध्यान देना चाहिए। इसे श्रेय देने वाली एक सफलता यह है कि इसने देश को विनिमय स्थायित्व का दीर्घ काल प्रदान किया। सचमुच १९१४-१८ के युद्ध में यह बुरी तरह छिन्न-भिन्न हो गया, परन्तु उस समय विश्व में लगभग प्रत्येक देश की करेन्सी भी ऐसी ही हो गई थी। फिर भी इतना तो कहा ही जा सकता है कि रजत प्रमाप की तुलना में स्वर्ण विनिमय प्रमाप विदेशी विनिमय को अधिक स्थायित्व प्रदान करने में अवश्य सफल रहा। परन्तु समस्त आलोचक इतना भी स्वीकार करने के लिए तैयार नहीं थे। उनका कहना था कि युद्धकाल को निकाल देने पर भी स्वर्ण विनिमय प्रमाप प्रस्तावित (स्थायित्व प्रदान करने की) कसौटी पर खरा नहीं उतरता। युद्ध से पहले केवल १९०७-८ के संकटकाल में ही इसकी परीक्षा हुई थी और उस समय इसे बाहरी सहायता से ही बनाये रखा जा सका। सरकार ने प्रमाप को बनाये रखने के लिए आवश्यकता पड़ने पर उधार लेने का आश्वासन दिया और सोने को रखने के लिए मजबूरन कर बढ़ाया, अतएव यह केवल अनुकूल परिस्थितियों की प्रथा थी तथा प्रतिकूलता के चिह्न-मात्र उपस्थित होने पर इसके निष्प्राण होने का भय रहता था। अगर हम यह मान भी लें कि विनिमय स्थायित्व का दीर्घकाल इसकी एक सफलता थी तो इसके विरुद्ध इसी से उत्पन्न मूल्यों की अस्थिरता और वृद्धि को भी ध्यान में रखना होगा। इस सम्बन्ध में अधिकांश अर्थशास्त्रियों का मतैक्य है कि आन्तरिक मूल्यों का स्थायित्व विदेशी विनिमय के स्थायित्व से अधिक महत्त्वपूर्ण है।

पद्धति की इन त्रुटियों ने काफी अविश्वास उत्पन्न कर दिया, जो शासन-कार्यों पर अधिक विश्वास और करेन्सी अधिकारी के रूप में सरकार के कर्तव्यों के परिणियत नियमन के अभाव में और अधिक बढ़ गया। भूतकाल में बाह्य स्थायित्व बहुत हद तक प्राप्त किया गया था, परन्तु कमी तो निश्चितता और सरलता की थी जो करेन्सी प्रथा में विश्वास उत्पन्न करने तथा अशिक्षित जनता की आसंचयन और विनियोग सम्बन्धी अरुचि दूर करने के लिए अत्यन्त आवश्यक थी।

७. स्वर्ण पिण्ड प्रमाप—सुधार के अनेक प्रस्तावों की परीक्षा करने के अनन्तर आयोग इस निष्कर्ष पर पहुँचा कि भारत की तत्कालीन परिस्थितियों में सच्चे स्वर्ण प्रमाप की आवश्यकता थी। उन्होंने यह भी कहा कि स्वर्ण को प्रचलन में लाये बिना भी सच्चा स्वर्ण प्रमाप सम्भव था। उन्होंने प्रस्तावित किया कि भारत में प्रचलन का साधारण माध्यम वर्तमान नोट और चाँदी का रुपया ही रहे और स्वर्ण में करेन्सी का स्थायित्व करेन्सी को प्रत्यक्ष रूप से सारे उद्देश्यों के लिए सोने में परिवर्तनीय बना देने से प्राप्त किया जाय, परन्तु सोने को करेन्सी के रूप में आदि से अन्त तक कभी नहीं चलना चाहिए। (पैरा ५४)

आयोग के अनुसार सोने के प्रचलन के विरोध का प्रधान कारण यह था कि प्रचलन में सोने की जितनी ही अधिक मात्रा लाई जायगी उतना ही स्वर्ण सुरक्षित कोष कम होता जायगा और उस पर आधारित साख व्यवस्था अधिक ढेलोचदार हो

स्वर्ण विनिमय प्रमाप की निहित विशेषताएँ चाहे कुछ भी हों, परन्तु उसके कारण निश्चय ही भारतीय यह सोचने लगे थे कि देश की करेन्सी प्रथा बड़ी गड़बड़ है।

४. मुद्रास्फीति और मूल्यों की वृद्धि—जैसा हम देख चुके हैं हिल्टन यंग आयोग ने कहा था कि भारतीय पद्धति स्वतःचालित नहीं थी और अतिरिक्त करेन्सी को संकुचित करने की दृष्टि से विशेष रूप से दोषपूर्ण थी। इसका स्वाभाविक परिणाम मुद्रास्फीति और मूल्यों की अत्यधिक वृद्धि हुई।^१ जैसा कि चेम्बरलेन आयोग की रिपोर्ट की आलोचना में प्रोफ़ेसर निकल्सन ने कहा था, रुपये की परिवर्तनीयता आंशिक होने और कभी-कभी बन्द कर देने तथा और अधिक रुपया जारी करने के सम्मिलित प्रभाव से मूल्य-वृद्धि अवश्यम्भावी थी।

अत्यधिक शुभचिन्तना के बावजूद भी देश की करेन्सी-सम्बन्धी आवश्यकताओं के सम्बन्ध में सरकार के अनुमान गलत होने की सम्भावना तो थी ही।^२ रुपयों की माँग वास्तविक और आवश्यक होने पर भी बहुधा ऐसी ही प्रतीत होती थी, अतएव गलत निर्णय बहुत सरल थे क्योंकि जनता को एक बार जारी किया गया रुपया पूरे देश में फैलकर क्षीघ्रता से वापस नहीं आता था।

५. अविचारित एवं व्ययशील पद्धति—किसी विचारपूर्वक अपनाये गए उद्देश्य के प्रतिकूल शासन सम्बन्धी अधिसूचनाओं ने भारत में स्वर्ण विनिमय प्रमाप को जन्म दिया। बहुत सी प्रथाएँ, जो इस पद्धति के मुख्य भाग के रूप में प्रचलित हो गई थीं, वैध नहीं थीं। जैसा कि अपना मतभेद प्रकट करते हुए (मिनट ऑफ़ डिसेण्ट, पैर ५६-६०) स्वर्गीय सर ददीवा दलाल ने कहा था, इस पद्धति की स्पष्ट व्याख्या कभी नहीं की गई और सामान्यतः इसका प्रभाव स्थायित्व के प्रतिकूल ही पड़ा।

स्वर्ण प्रमाप की तुलना में स्वर्ण विनिमय प्रमाप का सस्तापन ही प्रधानतः इसकी प्रशंसा का कारण था। यदि हम ऊपर स्पष्ट की गई सारी हानियों का उचित मूल्य आँकें तो हमारा यह निष्कर्ष क्षम्य होगा कि यह सस्ती पद्धति सचमुच बहुत मँहगी पड़ी।

यह पद्धति जनता की आसंचयन प्रवृत्ति को नष्ट करने और करेन्सी के मितव्ययी रूपों के प्रयोग के लाभ सिखाने में असफल रही।

१. देखिए अध्याय १०।

२. भारत में सरकार बहुत प्रयत्न कर रही है; इसने आवश्यक करेन्सी की कुल पूर्ति तथा विभिन्न अवसरों के अनुकूल उसे व्यवस्थित करने का भार अपने ऊपर ले लिया है—यह एक ऐसा काम है जो विश्व के किसी भी बड़े देश में बैंकिंग संस्था को भी पूरी तरह नहीं सौंपा जाता, क्योंकि यह उसकी योग्यता से परे और उस पर अवाञ्छनीय भार डाल देता है। वास्तव में ट्कसालों के बन्द होने के बाद से इंग्लैंड से भेजे गए अन्तिम अधिकारी की सनक के मुताबिक ही भारतीय मुद्रा का प्रबंध किया जाता था। एक अधिकारी देश में मुद्रा चलन की अधिकता कर सकता था तो दूसरा उसे अत्यन्त कम कर सकता था। करेन्सी के सम्बन्ध में किसी भी प्रकार की योजना नहीं बनाई गई। हाँ, कुछ नये प्रयोगों के लिए सर्वेय राय दी गई। कभी स्वर्ण ट्कसाल तो कभी चाँदी पर निषेधात्मक कर आदि हर तरह के सुझाव दिये गए। चेम्बरलेन आयोग के समस्त मोर्टन फ़ेबेन की साक्षी। देखिए, एच० एल० ह्वेलानी, 'स्टैबल इन इन्फ़्लेशन करेन्सी एन्ड एक्सचेंज', पृष्ठ ६३-६४।

आयोग ने सावरेन के कानूनी मुद्रा होने के गुण को तब तक के लिए हटाने का प्रस्ताव किया, जब तक कि सुरक्षित कोष में स्वर्ण करेन्सी को प्रारम्भ करने के लिए पर्याप्त सोना न हो जाय तथा स्वर्ण करेन्सी प्रारम्भ करने के पक्ष में निश्चित निर्णय न हो जाय, अन्यथा करेन्सी के संकुचन को रोकते और विनिमय के क्षतिपूरक प्रभावों का प्रतिरोध करते हुए सोना सुरक्षित कोष से प्रचलन में चला जायगा।

६. नोटों की परिवर्तनीयता—आयोग ने भारतीय करेन्सी पद्धति में एक प्रकार के नोट को अर्थात् कागजी नोट को दूसरे प्रकार के नोट अर्थात् रुपया, जो केवल चाँदी पर अंकित नोट है, में बदलने के दायित्व से उत्पन्न गड़बड़ी को दूर करने की सिफारिश की ताकि पद्धति चाँदी के मूल्य की वृद्धि से उत्पन्न भय से मुक्ति पा सके। निस्सन्देह वर्तमान नोटों को रुपये में बदलने की प्रतिज्ञा तो पूरी करनी ही चाहिए, परन्तु नये नोटों को चाँदी के रुपयों में बदलने का कोई दायित्व नहीं होना चाहिए। फिर भी यह वाञ्छनीय था कि जनता का विश्वास और नोटों की लोकप्रियता बढ़ाने के लिए धातु के रुपये और नोटों के स्वतन्त्र विनिमय की सुविधाएँ दी जायँ।

आयोग ने पूर्ण कानूनी मुद्रा के रूप में एक रुपये का नोट पुनः जारी करने की सिफारिश की जो अन्य नये नोटों की तरह कानूनतः चाँदी के रुपये में परिवर्तनीय न हो। इससे नोटों को लोकप्रिय बनाने में भी मदद मिलेगी तथा यह चाँदी का मूल्य रुपया पिघलाने वाले बिन्दु के ऊपर होने की दशा में बचाव प्रस्तुत करेगा।

नोटों की रुपयों में परिवर्तनीयता के कानूनी अधिकार को वापस लेने के कारण यह आवश्यक हो गया कि एक रुपये के नोट को छोड़कर समस्त कानूनी द्रव्य को छोटे नोटों और चाँदी के रुपयों में बदलने का परिणियत दायित्व करेन्सी अधिकारियों पर रखा जाय। नोटों के बदले चाँदी के रुपये देना करेन्सी अधिकारियों की इच्छा पर था, यद्यपि धात्विक करेन्सी के लिए जनता की समस्त उचित माँगों को व्यवहार में पूरा करना चाहिए।

१०. सुरक्षित कोष का एकीकरण और बनावट—आयोग ने सिफारिश की कि पत्र-मुद्रा और स्वर्ण प्रमाण सुरक्षित कोष को मिलाकर एक सुरक्षित कोष कर देना चाहिए ताकि इसकी कार्य-क्षमता का आश्वासन हो सके तथा यह और अधिक सरल होकर जनता की समझ में आ सके।

नये सुरक्षित कोष के सम्बन्ध में आयोग ने निम्न सिफारिशें प्रस्तुत कीं—

(१) विनिमय के क्षतिपूरक प्रभाव, करेन्सी के प्रसार और संकुचन को निश्चित

१ पौण्ड के लिए १३.३७ रुपया। इस दर पर एक तोला सोने का सम-मूल्य २१ रुपया ३ आना १० पाई था। आयोग ने भारत के स्वर्ण-केन्द्र लन्दन पर आधारित स्वर्ण की तीन विभिन्न विक्रय-दरें अस्तावित कीं—(१) जबकि लन्दन में टी० टी० दर उच्चतर स्वर्ण-बिन्दु पर अथवा इससे ऊपर थी (१ शि० ६ ३/४ पैस) वम्बई में देने के लिए विक्रय-मूल्य क्रय-मूल्य के ही समान था अर्थात् २१ रुपया ३ आना १० पाई प्रति तोला शुद्ध सोना। जिस समय लन्दन में टी० टी० दर उच्चतर स्वर्ण-बिन्दु से नीचे थी (२) उस समय लन्दन में देने के लिए विक्रय-दर २१ रु० ७ आ० ६ पा० थी (लन्दन मेजने के यातायात को सम्मिलित करते हुए) और (३) वम्बई में देने के लिए यह २१ रु० ११ आ० ६ पाई थी (यातायात के दूने व्यय को सम्मिलित करते हुए)। देखिए, हिल्डन यंग कमीशन रिपोर्ट, पृष्ठ ६५।

जायगी। उन्होंने चेम्बरलेन आयोग के इस विचार का समर्थन किया कि विनिमय की सहायता के लिए स्वर्ण प्रचलन की उपादेयता संदिग्ध थी। आयोग ने यह भी कहा कि स्वर्ण पिण्ड प्रमाप से तुरन्त ही पूर्ण स्वर्ण प्रमाप की स्थापना हो जायगी तथा अन्य योजनाओं में विचारित कोई संक्रमण-काल भी नहीं होगा। विश्व की स्थितियों में कोई गड़बड़ी उत्पन्न किये बिना ही इससे स्वर्ण सुरक्षित कोप तो अधिक दृढ़ होंगे ही, साथ ही यह स्वर्ण करेन्सी के चलन के साथ व्यवस्थित भी की जा सकती थी। यद्यपि स्वर्ण करेन्सी का तुरन्त प्रचलन असम्भव था, परन्तु इसके लिए द्वार खुला रखना ही पड़ेगा। आयोग का मत था कि किसी भी स्थिति में स्वर्ण करेन्सी का चलन बुद्धिमानी की बात न होगी और उन्होंने आशा प्रकट की कि कुछ समय बाद भारत इसे जीर्ण-शीर्ण और पुराना आदर्श मानने लगेगा। युद्ध ने यूरोपीय देशों को स्वर्ण-मुद्रा की व्ययशील विलासिता से दूर रहना सिखा दिया। वास्तव में कुछ ऊँचे अधिकारियों के अनुसार स्वर्ण करेन्सी का प्रचलन पिछड़ी हुई सभ्यता का चिह्न समझा जाने लगा। आयोग की योजना के अन्तर्गत करेन्सी अधिकारियों पर कानूनन केवल इतना दायित्व रखा गया कि वे कम-से-कम ४०० औंस शुद्ध सोने की मात्रा में, सोने और रुपये की समता के हिसाब से निश्चित दरों पर सोने का क्रय-विक्रय करेंगे ताकि रुपये के मूल्य और निश्चित समता के स्वर्ण-विन्दुओं के बीच (विदेशी) विनिमय की स्थिरता बनी रहे। स्वर्ण प्राप्त करने के उद्देश्य पर कोई प्रतिबन्ध नहीं लगाया गया। इस प्रकार स्वर्ण अर्थ का वास्तविक प्रमाप बना दिया गया। रुपये को स्वर्ण से सम्बन्धित करना चाहिए, न कि स्टर्लिंग अथवा किसी अन्य करेन्सी या करेन्सी-समूहों से। यह पद्धति पूर्ण रूप से स्वर्ण प्रमाप पद्धति थी, स्वर्ण विनिमय प्रमाप नहीं थी क्योंकि किसी भी उद्देश्य के लिए रुपया और नोट स्वर्ण-दण्डों में परिवर्तनीय थे और इस प्रकार विनिमय की क्षतिपूर्क व्यवस्था सुरक्षित रही क्योंकि स्वर्ण-दण्ड करेन्सी नहीं थे।

आयोग द्वारा प्रस्तावित रुपये का स्वर्ण-दण्डों में (सिक्कों में नहीं) परिवर्तन, सावरेन का विमुद्रीकरण (सोने के आसंचित सिक्कों को प्रचलन में आने से रोकने के लिए प्रस्तावित) तथा गोल्ड सेविंग्स सर्टीफिकेट आदि आसंचित राशि की आन्तरिक मूल्य और द्रव्य दरों की गड़बड़ करने की प्रवृत्ति को रोक देंगे।

८. स्वर्ण को क्रय-विक्रय करें—आयात लागत अथवा स्वर्ण समता की दृष्टि से करेन्सी के मूल्य के परिवर्तन पर ध्यान दिये बिना रुपये के सम-मूल्य के आधार पर निश्चित स्वर्ण की क्रय-विक्रय दरें करेन्सी अधिकारियों को सोने के लिए सबसे सस्ता बाजार बना देंगी। ये केवल भारत में स्वर्ण-पिण्ड बाजार को ही नहीं नष्ट करेंगी वरन् करेन्सी अधिकारियों को अद्रव्यात्मक कार्यों के लिए सोना बेचने का कार्य भी सौंप देंगी, जो वास्तव में इनका कार्य नहीं है। इस बन्धन से स्वतन्त्र करने के लिए आयोग ने सिफारिश की कि स्वर्ण का विक्रय-मूल्य ऐसी दरों पर निश्चित किया जाय ताकि सोने के भण्डार की पुनः पूर्ति किसी हानि के बिना ही इंग्लैण्ड से आयात करके सम्भव हो सके।^१

१. दायन्य द्वारा प्रस्तावित रुपये का सम-मूल्य १ शि० ६ पैस था (=४७ ग्रेन शुद्ध स्वर्ण) अथवा

आयोग ने सावरेन के कानूनी मुद्रा होने के गुण को तब तक के लिए हटाने का प्रस्ताव किया, जब तक कि सुरक्षित कोष में स्वर्ण करेन्सी को प्रारम्भ करने के लिए पर्याप्त सोना न हो जाय तथा स्वर्ण करेन्सी प्रारम्भ करने के पक्ष में निश्चित निर्णय न हो जाय, अन्यथा करेन्सी के संकुचन को रोकते और विनिमय के क्षतिपूरक प्रभावों का प्रतिरोध करते हुए सोना सुरक्षित कोष से प्रचलन में चला जायगा।

६. नोटों की परिवर्तनीयता—आयोग ने भारतीय करेन्सी पद्धति में एक प्रकार के नोट को अर्थात् कागजी नोट को दूसरे प्रकार के नोट अर्थात् रुपया, जो केवल चाँदी पर अंकित नोट है, में बदलने के दायित्व से उत्पन्न गड़बड़ी को दूर करने की सिफारिश की ताकि पद्धति चाँदी के मूल्य की वृद्धि से उत्पन्न भय से मुक्ति पा सके। निस्सन्देह वर्तमान नोटों को रुपये में बदलने की प्रतिज्ञा तो पूरी करनी ही चाहिए, परन्तु नये नोटों को चाँदी के रुपयों में बदलने का कोई दायित्व नहीं होना चाहिए। फिर भी यह वाञ्छनीय था कि जनता का विश्वास और नोटों की लोकप्रियता बढ़ाने के लिए धातु के रुपये और नोटों के स्वतन्त्र विनिमय की सुविधाएँ दी जायँ।

आयोग ने पूर्ण कानूनी मुद्रा के रूप में एक रुपये का नोट पुनः जारी करने की सिफारिश की जो अन्य नये नोटों की तरह कानूनतः चाँदी के रुपये में परिवर्तनीय न हो। इससे नोटों को लोकप्रिय बनाने में भी मदद मिलेगी तथा यह चाँदी का मूल्य रुपया पिघलाने वाले बिन्दु के ऊपर होने की दशा में बचाव प्रस्तुत करेगा।

नोटों की रुपयों में परिवर्तनीयता के कानूनी अधिकार को वापस लेने के कारण यह आवश्यक हो गया कि एक रुपये के नोट को छोड़कर समस्त कानूनी द्रव्य को छोटे नोटों और चाँदी के रुपयों में बदलने का परिनियत दायित्व करेन्सी अधिकारियों पर रखा जाय। नोटों के बदले चाँदी के रुपये देना करेन्सी अधिकारियों की इच्छा पर था, यद्यपि धात्विक करेन्सी के लिए जनता की समस्त उचित माँगों को व्यवहार में पूरा करना चाहिए।

१०. सुरक्षित कोष का एकीकरण और बनावट—आयोग ने सिफारिश की कि पत्र-मुद्रा और स्वर्ण प्रमाण सुरक्षित कोष को मिलाकर एक सुरक्षित कोष कर देना चाहिए ताकि इसकी कार्यक्षमता का आश्वासन हो सके तथा यह और अधिक सरल होकर जनता की समझ में आ सके।

नये सुरक्षित कोष के सम्बन्ध में आयोग ने निम्न सिफारिशें प्रस्तुत कीं—

(१) विनिमय के क्षतिपूरक प्रभाव, करेन्सी के प्रसार और संकुचन को निश्चित १ पौण्ड के लिए १३.३७ रुपया। इस दर पर एक तोला सोने का सम-मूल्य २१ रुपया ३ आना १० पाई था। आयोग ने भारत के स्वर्ण-केन्द्र लन्दन पर आधारित स्वर्ण की तीन विभिन्न विक्रय-दरें प्रस्तावित कीं—(१) जबकि लन्दन में टी० टी० दर उच्चतर स्वर्ण-बिन्दु पर अथवा इससे ऊपर थी (१ शि० ६ १/३ पैस) बम्बई में देने के लिए विक्रय-मूल्य क्रय-मूल्य के ही समान था अर्थात् २१ रुपया ३ आना १० पाई प्रति तोला शुद्ध सोना। जिस समय लन्दन में टी० टी० दर उच्चतर स्वर्ण-बिन्दु से नीचे थी (२) उस समय लन्दन में देने के लिए विक्रय-दर २१ रु० ७ आ० ६ पा० थी (लन्दन में देने के यातायात को सम्मिलित करते हुए) और (३) बम्बई में देने के लिए यह २१ रु० ११ आ० ६ पाई थी (यातायात के दूने व्यय को सम्मिलित करते हुए)। देखिए, हिल्टन यंग कमिशन रिपोर्ट, पृष्ठ ६५।

करने के लिए सुरक्षित कोष की बनावट और प्रगति कानून द्वारा निर्धारित होनी चाहिए। (२) आनुपातिक सुरक्षित कोष पद्धति अपनाना चाहिए। स्वर्ण तथा स्वर्ण प्रतिभूतियाँ सुरक्षित कोष का कम-से-कम ४० प्रतिशत भाग हों। करेन्सी अधिकारियों को चाहिए कि वे इन्हें सुरक्षित कोष का ५० या ६० प्रतिशत तक कर दें। शीघ्र-से-शीघ्र स्वर्ण सुरक्षित कोष का २० प्रतिशत यथाशीघ्र स्वर्ण के रूप में हो जाना चाहिए और १० वर्ष के अन्तर्गत यह स्वर्ण २५ प्रतिशत हो जाना चाहिए। इस बीच में सोना सुरक्षित रखने के लिए किसी भी प्रकार का अनुकूल अवसर हाथ से न जाने देना चाहिए। स्वर्ण भण्डार का कम-से-कम $\frac{1}{2}$ भाग भारत में रहना चाहिए। (३) १० वर्ष के संक्रमण-काल में सुरक्षित कोष में रजत भण्डार को काफी कम कर देना चाहिए। (४) शेष सुरक्षित कोष व्यापारिक हुण्डियों और भारत सरकार की प्रतिभूतियों के रूप में रखना चाहिए। १० वर्ष के अन्तर्गत 'उत्पन्न की गई प्रतिभूतियों' का स्थान विपणन योग्य प्रतिभूतियों को ले लेना चाहिए। (५) रुपया-प्रचलन के संकुचन की दृष्टि से ५० करोड़ रुपये का दायित्व पर्याप्त समझना चाहिए। प्रचलन में चाँदी के रुपये की संख्या में की गई वृद्धि अथवा कमी के $\frac{1}{2}$ भाग के बराबर की मात्रा इस दायित्व में जोड़ना अथवा घटाना चाहिए और इस प्रकार होने वाला लाभ अथवा हानि सरकारी आगम को सहना चाहिए।

आयोग ने कहा कि ऊपर कहे गए रूप में स्वर्ण सुरक्षित कोष को दृढ़ करने में निम्नतम जोखिम और व्यय होगा और यह निम्न कारणों से आवश्यक भी था— (१) ताकि करेन्सी अधिकारी करेन्सी के बदले सोना बेचने के दायित्व को पूरा कर सकें—विशेषकर नये नोटों की स्वर्ण में परिवर्तनीयता के कारण। (२) स्वर्ण प्रमाण-पत्रों (गोल्ड सर्टीफिकेट्स) के लोकप्रिय होने पर सरकार उन्हें भुनाने योग्य बना सके। (३) स्वर्ण करेन्सी के प्रचलन को सुविधा देने के लिए यदि इसे रखने का निश्चय किया जाय।

आयोग के विचार में स्वर्ण प्रमाण पद्धति में रजत सुरक्षित कोष का कोई स्थान ही नहीं था, परन्तु सम्पूर्ण प्रचलन का अधिकांश भाग होने और इसके मौसमी उत्तार-चढ़ाव के कारण सुरक्षित कोष का कुछ भाग चाँदी में रखना आवश्यक हो गया। एक रुपये का नोट रुपयों की मात्रा कम कर देगा, इसलिए संक्रमण-काल में सुरक्षित कोष से रजत अंश ८५ करोड़ २० (३० अप्रैल, १९२६ को) से घटाकर २५ करोड़ २० कर देना चाहिए।

आयोग ने सिफारिश की कि सुरक्षित कोष में भारत सरकार की रुपया-प्रतिभूतियों की मात्रा वापस न होने वाले प्रचलन के बराबर और इतनी अधिक राशि तक सीमित कर दी जाय जो सरकार की साख को बिगाड़े बिना ही सरलता से वसूल हो सके, क्योंकि ये प्रतिभूतियाँ व्यापारिक हुण्डियों से कम वाञ्छनीय हैं। रुपया-प्रतिभूतियों की तुलना में व्यापारिक हुण्डियाँ करेन्सी अधिकारियों की इच्छा और निर्णय से स्वतन्त्र देश की आवश्यकताओं के अनुसार करेन्सी के स्वाभाविक प्रसार और संकुचन का गुण रखती हैं। इसके अतिरिक्त आवश्यकता पड़ने पर सरकारी प्रति-

भूतियों का वसूलना कठिन हो जायगा। १९३५ में रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया की स्थापना के बाद से पत्र-मुद्रा के निर्गम और सुरक्षित कोष की स्थिति सम्बन्धी नये प्रवन्धों का विवेचन अध्याय ११ में किया गया है।

स्वर्ण-पिण्ड बनाम स्वर्ण करेन्सी प्रमाप

११. स्वर्ण-पिण्ड प्रमाप की आलोचना—आयोग ने स्वर्ण-पिण्ड प्रमाप का समर्थन किया और इसके पक्ष में कहा कि इससे स्वर्ण ही एकमात्र अर्थ का प्रमाप हो जायगा और हर काम के लिए आन्तरिक करेन्सी की स्वर्ण में परिवर्तनीयता का आश्वासन रहेगा, यद्यपि इसके अन्तर्गत ऐसी व्यवस्था की गई कि देश में करेन्सी के बदले स्वर्ण सदैव उपलब्ध रहेगा तथा करेन्सी के विनिमय मूल्य की सहायता के लिए केन्द्रीय सुरक्षित कोष में भी रहेगा परन्तु वह प्रचलन में नहीं आयेगा।^१ अन्तिम उद्देश्य की पूर्ति सावरेन के विमुद्रीकरण और दण्ड (बार) के रूप में करेन्सी अधिकारियों द्वारा सोने के विक्रय से की गई। गैर-मुद्राचलन उद्देश्यों के लिए अधिकारियों द्वारा जनता से स्वर्ण-कृत्य के प्रति इस प्रकार सावधानी बरती गई कि कम-से-कम ४०० औंस (१०६५ तोला) की मात्रा में प्रस्तुत किये जाने पर ही सरकार खरीद करे तथा खरीद की दर में लन्दन से बम्बई तक सोना भेजने की लागत भी शामिल हो।

कानूनी मुद्रा की स्वर्ण-दण्डों में परिवर्तनीयता बैंकों और बैंकरों के लिए अच्छी हो सकती है, परन्तु जनता के लिए यह अपर्याप्त और उनकी समझ से परे थी। ४०० औंस की निम्नतम सीमा बहुत अधिक थी, और इससे स्वर्ण में परिवर्तनीयता अव्यावहारिक हो गई। सावरेन और अर्ध-सावरेन के विमुद्रीकरण की कड़ी आलोचना की गई। १९१४-१८ के युद्ध के पहले स्वर्ण विनिमय प्रमाप के अन्तर्गत अनुमानतः ६,०००,००० पौण्ड की सावरेन जनता के हाथ में थी। इंग्लैण्ड में भी १९२५ के करेन्सी सम्बन्धी नये प्रवन्धों के अन्तर्गत सावरेन का विमुद्रीकरण नहीं किया गया।

१२. भारत में स्वर्ण करेन्सी प्रमाप का पक्ष—आयोग की स्वर्ण-पिण्ड प्रमाप वाली योजना स्पष्टतः अंग्रेजी पद्धति से प्रभावित थी। यह कहा गया कि १९२५ में इंग्लैण्ड में पिण्ड प्रमाप के रूप में स्वर्ण प्रमाप की पुनर्स्थापना १९२२ में जेनेवा सम्मेलन की सिफारिशों के अनुसार विश्व करेन्सी की आदर्श पद्धति—अन्तर्राष्ट्रीय विनिमय प्रमाप—के विकास की ओर कड़ा कदम था। इस पद्धति के अन्तर्गत आन्तरिक करेन्सी अपरिवर्तनीय पत्र-मुद्रा की होगी और स्वर्ण केवल विदेशी ऋणों के भुगतान के लिए उपलब्ध होगा। १९२६ में भारतीय परिस्थितियाँ स्वर्ण प्रमाप एवं स्वर्ण मुद्रा चलन का निर्देश कर रही थीं। इन परिस्थितियों में स्वर्ण मुद्रा अनावश्यक विलासिता अथवा स्वर्ण प्रमाप से सम्बद्ध परम्परागत शिष्यता नहीं समझी जा सकती थी। इसीलिए लगभग असन्दिग्ध सभी भारतीय साक्षी और कुछ यूरोपीय साक्षी, जैसे डॉ० कैनन और डा० ग्रेगरी^२, ने हिल्टन यंग आयोग से स्वर्ण करेन्सी प्रमाप अपनाने के लिए आग्रह

१. २३ नवम्बर, १९२६ को दिल्ली में सर बेसिल ब्लैकेट का भाषण देखिए।

२. देखिए, हिल्टन यंग कमीशन रिपोर्ट, परिशिष्ट ८० और ८१।

किया। सर बेसिल ब्लैकेट ने स्वयं यह विचार प्रकट किया कि कोई आदर्श पद्धति सोचने से पूर्व भारत को ऐसी स्थिति से निकलना पड़ेगा जिसमें सोने का सिक्का होगा तथा इच्छानुसार करेन्सी के सभी रूप सोने के सिक्के में परिवर्तित किये जा सकेंगे। सरलता और ग्राह्यता, जिन्हें आयोग ने भारत की किसी भी करेन्सी पद्धति के आव-
श्यक गुणों के रूप में स्वीकार किया था, स्वर्ण-पिण्ड प्रमाप के विशिष्ट गुण नहीं थे।
१३. आयोग के प्रस्तावों के विरुद्ध अन्य आपत्तियाँ—आयोग द्वारा प्रस्तावित स्वर्ण की क्रय-विक्रय दरें भी प्रतिकूल आलोचना का विषय थीं। दरों के ऐसे व्यवस्थापन से, कि करेन्सी अधिकारी सबसे सस्ता होने पर सोना खरीदें और सबसे महंगा होने पर बेचें, भारत में स्वर्ण का क्रय-विक्रय लगभग नहीं के बराबर हो जायगा। यह बात करेन्सी अधिकारियों द्वारा स्वर्ण-विक्रय पर विशेष रूप से लागू होगी। जनता तो निर्यात कार्य के लिए आवश्यक होने पर ही खरीद करेगी। इसके अतिरिक्त विनिमय-दर उच्चतर स्वर्ण-विन्दु से नीचे होने पर बम्बई की तुलना में लन्दन में अधिक अनुकूल दर पर सोने की विक्री के सम्बन्ध में आयोग के प्रस्ताव का उद्देश्य लन्दन में स्वर्ण देने (विक्रय के लिए) को प्रोत्साहित करना था। इससे स्वर्ण विनिमय प्रमाप की बुराइयाँ तो बनी ही रहेंगी, इसीलिए इसका विरोध किया गया।^१ इस सम्बन्ध में हम आयोग की इस सिफारिश की ओर संकेत कर सकते हैं कि रिजर्व बैंक स्वर्ण-सिक्कों अथवा स्वर्ण-पिण्ड का कम-से-कम आधा भाग भारत में रखेगा। शेष आधा भाग देश के बाहर उसकी शाखाओं, एजेन्सियों अथवा उसके खाते में अ-
बैंकों में रखा जा सकता है। बैंक के स्वर्ण की कोई भी मात्रा, चाहे वह टकसाल में हो अथवा विप्रेषण के मार्ग में, कोप का एक भाग मानी जायगी। आयोग की सिफारिश के अनुसार स्वर्ण प्रतिभूतियों के रूप में विशाल भण्डार रखने का अर्थ यह है कि उस सीमा तक हमारा सुरक्षित कोप बाहर विनियोजित किया जायगा। लन्दन में सुरक्षित कोप रखने के कारण उत्पन्न सन्देह और अविश्वास के कारण भारतीय द्रव्य के लन्दन में रखने से सम्बन्धित किसी भी प्रबन्ध को प्रस्तावित करने के लिए विशेष ध्यान देना आवश्यक था।

विनिमय प्रमाप को निश्चित रूप से नष्ट कर देने और करेन्सी तथा विनिमय पर सरकारी नियन्त्रण सदा के लिए समाप्त करने के सम्बन्ध में आयोग की सिफारिशों का अच्छी तरह से स्वागत किया गया, परन्तु स्वर्ण-पिण्ड प्रमाप, जिसे उन्होंने विनिमय प्रमाप की सारी बुराइयों के निदान के रूप में प्रस्तावित किया, जनता को उत्साहित नहीं कर सका। आयोग की सिफारिशों के समय पूर्णतया करेन्सी प्रमाप के बजाय भारतीय दशाओं के अनुकूल मौलिक स्वर्ण-पिण्ड प्रमाप अधिक मान्य होता (१९२६)।

रुपये का स्थायित्व

१४. स्थायित्व का अनुपात—आयोग ने सिफारिश की कि स्वर्ण के साथ रुपये का स्थायित्व १ सि० ६ पैसे की विनिमय दर पर किया जाय और इस प्रकार रुपये की

१. टेलिवर, पी० बी० जुनारकर, एन इन्जामिनेशन ऑफ दि करेन्सी कमीशन रिपोर्ट, पृष्ठ ५५।

८४७ ग्रेन शुद्ध सोने के मूल्य के बराबर कर दिया गया। उनका विचार था कि उस दर पर विश्व के मूल्यों के साथ भारत के मूल्य व्यवस्थित हो चुके थे और उसमें परिवर्तन करने का अर्थ व्यवस्थापन का कठिन समय तथा अत्यधिक आर्थिक अस्त-व्यस्तता होगी।

आयोग ने तर्क उपस्थित किया कि जब विनिमय और मूल्य पर्याप्त समय तक स्थिर रहे तो विपरीत संकेतों के अभाव में यह स्वीकार करना उचित ही था कि मजदूरी का उनसे सामंजस्य हो चुका था। विदेशी व्यापार के आँकड़ों से भी इस अनुमान की पुष्टि होती थी। संविदा के सम्बन्ध में आयोग का तर्क यह था कि वे अधिकतर अल्पकालीन थे और इसलिए उच्चतर अनुपात से प्रभावित नहीं थे।

इस विचार के सम्बन्ध में कि १ शि० ४ पेंस रुपये की स्वाभाविक दर (नेचुरल रेट) थी, आयोग ने यह तर्क उपस्थित किया कि एकमात्र दर, जिसे स्वाभाविक दर कहा जा सकता है, वह है जिसका करेन्सी की वर्तमान मात्रा और बाह्य मूल्यों के साथ सामंजस्य हो। इस दृष्टिकोण से वर्तमान परिस्थिति में उन्हें १ शि० ६ पेंस स्पष्टतः स्वाभाविक दर प्रतीत हुई। इसके विपरीत, यदि स्वाभाविक दर से तात्पर्य उस दर से हो जो सरकारी कानून अथवा कार्यों के अभाव में एक विशेष बिन्दु पर रुपये को स्थिर कर दे, तो इस अनुमान के आधार पर भारत जैसे देश में इसके व्यापार के मौसमी चढ़ाव-उतार के साथ विनिमय दर में इतने परिवर्तन होंगे, जिससे प्रान्तीय विशेष दर को स्वाभाविक दर कहना असम्भव होगा।

यदि मूल्य और श्रम के साथ १ शि० ६ पेंस की दर के व्यवस्थापन को हम न भी मानें तो भी यह गम्भीरतापूर्वक नहीं कहा जा सकता है कि वे किसी तरह भी १ शि० ४ पेंस की दर से व्यवस्थित थीं, क्योंकि गत ८ वर्ष में यह दर कभी भी पर्याप्त रूप से प्रभावपूर्णा नहीं रही। जहाँ तक व्यवस्थापन अथवा सामंजस्य का प्रश्न है, यह १ शि० ६ पेंस पर ही हुआ होगा। इन परिस्थितियों में १ शि० ४ पेंस की दर स्थापित करने से मूल्यों में १२½ प्रतिशत वृद्धि होना अवश्यम्भावी था जिससे साधारणतया उपभोक्ताओं और विशेष रूप से कम वेतन वाले शिक्षित वर्ग की कठिनाइयाँ बहुत बढ़ जायँगी। इससे श्रमिकों की वास्तविक मजदूरी में भी कमी होगी, जिसके औचित्य अथवा आवश्यकता का किसी भी आधार पर समर्थन नहीं किया जा सकेगा। १ शि० ४ पेंस की दर से केन्द्रीय और प्रान्तीय दोनों सरकारों की वित्त-व्यवस्थाएँ बुरी तरह से अव्यवस्थित हो जायँगी जिससे प्रान्तीय अनुदानों की समाप्ति अनिश्चित काल के लिए स्थगित हो जायगी।

५. विमति टिप्पणी (मिन्ट ऑफ़ डिसेण्ट) —सर पुरुषोत्तमदास ठाकुरदास ने अपनी विमति टिप्पणी में बताया कि किस प्रकार सरकार ने विनिमय दर बढ़ाकर १ शि० ६ पेंस कर देने का विचार किया और इस निश्चय से आयोग की जाँच और निष्कर्ष दोनों को प्रभावित किया। उन्होंने स्पष्ट रूप से बताया कि किस प्रकार सितम्बर और अक्टूबर, १९२४ में युद्ध के पहले की १ शि० ४ पेंस की दर पर रुपये को स्थिर करने के अवसर को सरकार ने त्याग दिया और विनिमय दर बढ़ाने के लिए

२ शि० स्वर्ण की भूठी दर का प्रयोग किया, जिससे करेन्सी में भयावह रूप से संकुचन हुआ ।

उनके प्रधान निर्णय इस प्रकार थे—

(१) मजदूरी में कोई भी सामंजस्य नहीं हुआ था । बिना भगड़े के कोई सामंजस्य सम्भव भी नहीं था । (२) पूर्ण सामंजस्य होने तक १ शि० ६ पेंस की दर ने अप्रत्यक्ष रूप से विदेशी निर्माताओं को १२½ प्रतिशत की आर्थिक सहायता दी, जिससे भारतीय उद्योग पर अधिक भार पड़ा । (३) अनुपात में परिवर्तन का अर्थ ऋणकर्ताओं पर, जो कृषक हैं, १२½ प्रतिशत का अतिरिक्त भार बढ़ाना था । ऋण पुराने होने के कारण यह अनुमान करना स्वाभाविक था कि अधिकांश ऋण १ शि० ४ पेंस के आधार पर ही लिये गए होंगे । (४) अतः १ शि० ४ पेंस की दर स्थापित करने से राजस्व पर पड़ने वाले प्रभावों को बढ़ा-चढ़ाकर कहा गया था । (५) १ शि० ४ पेंस का बुरा प्रभाव जनता के छोटे भाग (लगभग २१ प्रतिशत) तक ही सीमित था जिसमें कम वेतन वाले शिक्षित वर्ग के लोग थे । इसकी तुलना में ऊँची दर से ७९ प्रतिशत व्यक्तियों को कष्ट होगा । जहाँ तक श्रम का सम्बन्ध है, १ शि० ४ पेंस की दर अपनाते से मूल्यों में सम्भावित वृद्धि से पारिश्रमिक की वर्तमान दरें, जो काफी ऊँची थीं, व्यवस्थित हो जायेंगी । प्रत्येक दशा में निम्न दर से उद्योग और कृषि अधिक समृद्ध होते और इससे रोजगार बराबर मिलता रहता, जबकि उच्च अनुपात से इन दोनों को हानि पहुँचती । (६) १९१४-१८ के पूर्व-प्रचलित १ शि० ४ पेंस अनुपात विश्व के अन्य देशों के अनुपात की तरह ही अव्यवस्थित हो गया, परन्तु अन्य देशों ने स्थायी रूप से युद्ध के पहले के अनुपात को पुनः प्राप्त करने का प्रयत्न किया । यदि यह स्वीकार कर लिया जाय कि दोनों दशाओं में उत्पन्न गड़बड़ी समान थी, तो निर्णय १ शि० ४ पेंस के ही पक्ष में होगा ।

१६. विनिमय दर के विवाद का परीक्षण—बहुमत की रिपोर्ट और विमति टिप्पणियों ने एक ऐसा शस्त्रागार प्रस्तुत किया जिससे दोनों ओर के प्रतिद्वन्द्वियों ने भयानक विवाद में अपने-अपने हथियार खींच लिए । देखने में तर्क कितने ही युक्तिसंगत क्यों न दिखाई पड़े, परन्तु सूक्ष्म परीक्षण पर नये अनुपात के समर्थकों और विरोधियों द्वारा दिये गए तर्कों में अनेक दोष दिखाई पड़ेंगे ।

(१) बहुमत के तर्कों की आलोचना—बहुमत के अनुसार १ शि० ६ पें० की दर पर मूल्यों के व्यवस्थापन का तर्क देशनाकों पर आधारित था । देशनांक किसी प्रकार भी पय-प्रदर्शक नहीं थे ।^१ परन्तु इन अपूर्ण देशनाकों पर आधारित अपनी गणनाओं को समाप्त करने पर उन्हें पूर्ण विश्वास हो गया कि निश्चय ही पर्याप्त व्यवस्थापन हट चुका है और देशनाकों के सम्बन्ध में वे स्वयं अपनी चेतावनी को भूलकर १ शि० ६ पेंस की दर के उत्साही समर्थक बन गए । (सर पुरुषोत्तमदास की आलोचना भी इसी आधार पर की जा सकती है कि बहुमत द्वारा प्रयुक्त सांख्यिकीय तथ्यों से वे विल्कुल विपरीत निष्कर्ष पर पहुँचे और उन्होंने अपने परिणामों की सचाई में असंदिग्ध

विश्वास प्रकट किया।)

ऊट उद्योग के अतिरिक्त किसी अन्य उद्योग में १ शि० ६ पेंस के साथ मजदूरी का सामंजस्य दिखाने के लिए बहुमत ने कोई सांख्यिकीय साक्षी प्रस्तुत नहीं की। दीर्घकालीन संविदाओं के सम्बन्ध में आयोग ने यह तर्क प्रस्तुत किया कि १ शि० ६ पेंस की दर कठोर सिद्ध नहीं होगी क्योंकि, उदाहरण से लिए, १९१४ के मूल्यों में हुई वृद्धि के कारण मालगुजारी बन्दोबस्त का वास्तविक आयात (इन्सीडेन्स) कम हो गया था। उन्होंने विनिमय के हेर-फेर के कारण मजदूरों के पारिश्रमिक की छिपी हुई कमी के विरुद्ध तर्क प्रस्तुत किया। तर्कसंगत होने के लिए उन्हें मालगुजारी की छिपी हुई वृद्धि को १ शि० ६ पेंस की दर के विरुद्ध समझना चाहिए।

इस बात को स्वीकार करते हुए भी कि सरकारी वित्त पर दर के प्रभाव को निर्णयात्मक नहीं समझना चाहिए, बहुमत इस तर्क का अत्यधिक प्रयोग करने के मोह का संवरण नहीं कर सका।

बहुमत ने १ शि० ४ पेंस की दर की पुनर्स्थापना का इस आधार पर विरोध किया कि यह कम वेतन वाले शिक्षित वर्ग को अवाञ्छनीय कष्ट देगा। हाल में ही मूल्यों में हुई वृद्धि के कारण इस वर्ग ने अन्य वर्गों की अपेक्षा अधिक कष्ट उठाया और संरक्षण-नीति का भार भी अधिकांशतः इन्हीं पर पड़ता। अतएव मध्यम और निम्न-मध्यम वर्ग के हितों को बढ़ाने वाले किसी भी कदम के समर्थन के लिए पर्याप्त आधार नहीं परन्तु १ शि० ४ पेंस की दर से मूल्यों में १२½ प्रतिशत की वृद्धि के सम्बन्ध में बहुमत का भय केवल इस अनुमान पर आधारित था कि १ शि० ६ पेंस की दर पर मूल्यों का भली भाँति सामंजस्य हो गया है। यदि सामंजस्य को स्वीकार भी कर लें, तो इस बात की सकारण आशा की जा सकती है कि पूरे १२½ प्रतिशत की वृद्धि नहीं होती, क्योंकि कुछ हद तक विश्व के मूल्यों के गिराव की स्पष्ट प्रवृत्ति अवश्य ही इस वृद्धि का प्रतिरोध करती।

बहुमत का हृदयतम तर्क यह था कि उच्चतर दर लगभग १ वर्ष से अधिक लागू रही और इसलिए पर्याप्त सामंजस्य अवश्य हो गया होगा। इसके विरुद्ध यह कहा जा सकता है कि पर्याप्त सामंजस्य के लिए एक वर्ष का समय काफी नहीं था, अतएव यह तर्क सामंजस्य के विपक्ष में अधिक पड़ता है।^१

(२) १ शि० ४ पेंस की दर के पक्ष का आलोचनात्मक परीक्षण—यह भी भली भाँति सिद्ध किया जा सकता है कि १ शि० ४ पेंस के समर्थकों ने भी ऐसे तर्कों का आश्रय नहीं लिया जिनका कोई अपवाद न हो। उदाहरण के लिए, उन्होंने इस बात का विशेष बल दिया कि १ शि० ६ पेंस के अनुपात को ठीक रखने के लिए सरकार

१. अपनी विमति टिप्पणी (मिन्ट ऑफ़ डिसेंट) में (पैरा ८०) सर पुरुषोत्तमदास ठाकुरदास ने केन्स के इस विचार को उद्धृत किया कि इंग्लिस्तान जैसे देश में विनिमय के १० प्रतिशत परिवर्तन के सामंजस्य के लिए लगभग २ वर्ष का समय आवश्यक है। यदि एक ऐसे देश में, जिसके व्यापार का अधिकांश भाग बाह्य है, इतना समय आवश्यक है, तो भारत जैसे देश में यह समय अवश्य ही अधिक होना चाहिए, जिसका आन्तरिक व्यापार विदेशी व्यापार की तुलना में कहीं अधिक है।

ने मुद्रा का अत्यधिक संकुचन किया। यदि मुद्रा संकुचन सचमुच इतना अधिक किया गया था, तो यह अवश्य ही मूल्य के सामान्य स्तर को काफी नीचे ले आता। मूल्यों में पर्याप्त कमी को स्वीकार करने का अर्थ होगा कि हम १ शि० ६ पैं० की दर पर सामंजस्य को स्वीकार करते हैं।

उच्चतर अनुपात के विरोधियों ने ग्रामीण ऋणिता के बढ़ते हुए भार पर तो बल दिया, परन्तु किसानों को सस्ते औज़ारों की उपलब्धि और सामान्यतः कम लागत के रूप में प्राप्त अनुपात के क्षतिपूरक प्रभावों पर कोई ध्यान नहीं दिया। वे यह समझने में भी असफल रहे कि अधिकांश कृषि-ऋण वस्तुओं के रूप में लिया जाता है इसका और कुछ भाग अल्पकालीन होता है।^१

पुराने अनुपात के पक्ष में प्रबलतम तर्क यह था कि १ शि० ६ पैंस पर मूल्यों का स्थायित्व करने का प्रयत्न अर्थ-प्रमाप में अनुचित गड़बड़ी करना है। यदि हम १ शि० ६ पैं० के समर्थकों के अत्यन्त अनुकूल तर्क और अनुमान को मान लें कि १ शि० ४ पैंस के अन्तर्गत अधिक आर्थिक बाधाएँ होंगी, तो भी यह कहा जा सकता है कि इन परिवर्तनों के साथ जनता का तत्परता से सामंजस्य हो जाता। वस्तुस्थिति तो यह थी कि पुराने अनुपात को त्यागने से करेन्सी में अनेक बुरे तत्त्वों की संख्या बढ़ गई और इस प्रकार आलोचकों को सरकार की आलोचना का एक विषय और मिल गया। फल यह हुआ कि नये अनुपात ने हर बुराई के पर्याप्त स्पष्टीकरण के रूप में उत्सारण सिद्धान्त (ड्रेन थ्योरी) का स्थान ले लिया।

भविष्य के आर्थिक इतिहासवेत्ता नये अनुपात के बाद के समय को वैभव-शाली समय के रूप में अंकित नहीं करेंगे तथा नये अनुपात के बाद देश के कठिन समय और १९२९-३३ के आर्थिक अवसाद ने सरकारी विनिमय पर किये जाने वाले आक्रमणों को और उग्र बना दिया था। तर्क के रूप में यह कहा जा सकता है कि यदि देश पुराने अनुपात को रखता तो उद्योग और वाणिज्य की और भी बुरी दशा हो गई होती। परन्तु इस तर्क में तो यह मान लिया गया है कि १ शि० ६ पैं० की दर पर आघे से अधिक संक्रमण पूरा हो चुका था, जबकि यही सिद्ध करना है। हम लोग ऊपर कह चुके हैं कि सामंजस्य सम्बन्धी आयोग के विचार के पक्ष में दी गई साक्षियाँ विश्वसनीय नहीं हैं। हम तो यहाँ तक कह चुके हैं कि यदि १ शि० ४ पैं० की दर से अपेक्षाकृत अधिक आर्थिक अव्यवस्था की सम्भावना को मान भी लिया जाय—समस्त साक्षी पर निष्पक्ष रूप से विचार करने वाला व्यक्ति भी इससे अधिक नहीं मान सकता—तो भी पुराने अनुपात के लिए इस अवस्था की जोखिम उठाना श्रेयस्कर था। यह नितान्त स्पष्ट होना चाहिए कि जितने अधिक समय तक नई दर^२ बूझी रहेगी, उतनी ही उसके संदर्भ में परिस्थितियों के व्यवस्थित होने की भावना हटती जायगी और पुराने अनुपात को पुनः स्थापित करने का पक्ष निर्बल होता

१. डेनियर, सर जे० सी० कौयाजी, इण्डियाज़ करेन्सी, एक्सचेंज एण्ड बैंकिंग प्रान्लेम्स, पृष्ठ १०।

२. डेनियर नीचे मेन्शन १९३ मार्च, १९२७ के इण्डियन करेन्सी एक्ट द्वारा १ शि० ६ पैं० की नई दर ६५ कोपिन की गई।

जायगा ।^१

१७. अनुपात (विनिमय दर) के विवाद का तदनन्तर विकास (अप्रैल १९२७ से सितम्बर १९३१ तक)—शरद १९२६ में अमेरिका से प्रारम्भ होने वाली आर्थिक संकट की हवा धीरे-धीरे विश्व-भर में फैल गई और सम्पूर्ण विश्व में वस्तुओं और प्रतिभूतियों के मूल्य एकदम गिर गए । भारतीय प्रतिभूतियों का भी यही हाल हुआ । इन परिस्थितियों में विनियोक्ताओं की दुर्बलता विनियोग सम्बन्धी हिचक के रूप में प्रकट हुई । इस प्रवृत्ति को कठिन राजनीतिक विरोध से और भी बल मिला । विश्व आर्थिक अवसाद की प्रमुख विशेषता मूल्यों, विशेषकर कृषि-मूल्यों, का तीव्र गिराव था, जिससे भारत के कच्चे माल के निर्यात को बहुत हानि पहुँची ।

इन परिस्थितियों में सरकार १ शि० ६ पैं० की विनिमय दर बनाये रखने और विशेष आर्थिक उपायों को अपनाने के लिए विवश हो गई । विनिमय की दृढ़ता के लिए साख नियन्त्रण के हेतु अपनाये गए इन उपायों में विनिमय बैंकों तथा अन्य क्रेताओं को ट्रेजरी बिलों के निर्गम तथा इम्पीरियल बैंक ऑफ इण्डिया की बैंक दर की वृद्धि को गिनाया जा सकता है ।

१ शि० ६ पैं० के अनुपात के विरोधियों ने यह तर्क उपस्थित किया कि मार्च, १९२७ में इस अनुपात को वैध बना देने के बाद भी १९३१ तक उसे बनाये रखने के लिए इतने अधिक प्रबन्ध की आवश्यकता हुई जिससे यह स्पष्ट हो गया कि परिस्थितियों और इस दर का सामंजस्य नहीं हुआ था, अतएव १ शि० ४ पैं० के पुराने अनुपात को स्थापित करना पुनः वांछनीय था । १९२६-३० और १९३०-३१ में (लन्दन को) विप्रेषणार्थ आवश्यक स्टर्लिंग कोष प्राप्त करने में सरकार द्वारा अनुभव की गई कठिनाई की व्याख्या भी अनुपात की अनुपयुक्तता के रूप में की गई । नवम्बर, १९३० और मार्च, १९३१ में अवस्था और भी शोचनीय हो गई । सरकार न केवल स्टर्लिंग की खरीद करने में असमर्थ रही वरन् उन्हें उत्पन्न माँग को पूरा करने के लिए ५६ लाख पौण्ड तक स्टर्लिंग का विक्रय करना पड़ा । १९३१ के जून और सितम्बर के बीच उन्हें पुनः १४० लाख पौण्ड के मूल्य के रिवर्स कौंसिल बेचने पड़े ।

विश्व आर्थिक अवसाद के बीच मन्दी की व्याख्या के लिए एकमात्र नये अनुपात की मुख्य कारण के रूप में चुनना असम्भव है । हम यह आशा कर सकते हैं कि अनुपात के कारण उत्पन्न आर्थिक अव्यवस्था अनुपात स्थापित करने की निकटतम अवधि में उग्रतम होगी और धीरे-धीरे समय बीतने के साथ यह कम होती जायगी ।

परिस्थितियों में मौलिक परिवर्तन होने पर अनुपात किसी भी समय बदला जा सकता है, भले ही किसी समय उसका कितना ही सामंजस्य क्यों न हो गया हो । सितम्बर, १९३१ में इंग्लैण्ड द्वारा स्वर्ण प्रमाप त्यागने के बाद कुछ ऐसी परिस्थितियाँ उत्पन्न हो गई थीं जिनके कारण यह कहा जा सकता है कि इस विषय पर पुनः विचार करना आवश्यक हो गया था ।^२ एकमात्र आर्थिक दृष्टिकोण से भी प्रश्न

१. देखिए, सेक्शन २०, २३ और २५ ।

२. देखिए, नीचे सेक्शन २० और २५ ।

१ शि० ६ पै० और १ शि० ४ पै० के बीच चुनाव करने का ही नहीं है। नये अनुपात के परित्याग की सम्भावना का अर्थ १ शि० ४ पै० के पुराने अनुपात की स्थापना नहीं है। हमें इसके लिए तत्पर रहना चाहिए कि यदि स्थिति का सम्पूर्ण और निष्पक्ष पुनर्विलोकन वर्तमान अनुपात का परिवर्तन आवश्यक समझता है (१ शि० ६ पै० स्टर्लिंग) तो यह भी सम्भव हो सकता है कि इन परिवर्तित परिस्थितियों में उपयुक्ततम अनुपात १ शि० ४ पैस न होकर कोई अन्य अनुपात हो हो ।

१८. सरकार द्वारा हिल्टन यंग आयोग की रिपोर्ट का स्वीकरण—१६ जनवरी, १९२७ को सरकार ने तीन बिल प्रकाशित किये जिनमें आयोग की सिफारिशों निहित थीं—(१) पहला बिल ब्रिटिश भारत के लिए स्वर्ण प्रमाप करेन्सी स्थापित करने और रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया का निर्माण करने के लिए था। (२) दूसरा बिल १९२० के इम्पीरियल बैंक कानून को सुधारने के लिए था। (३) तीसरा बिल कुछ उद्देश्यों के लिए १९२३ के पत्र-मुद्रा कानून और १९०६ के टंकन कानून को सुधारने और स्वर्ण विनिमय (बाद में बदलकर स्टर्लिंग हो गया) के खरीदने और बेचने के सम्बन्ध में सरकार पर कुछ दायित्व रखने के लिए था। बैंकिंग के अध्याय में हम पहले और दूसरे बिल की चर्चा करेंगे। यहाँ हम तृतीय बिल से सम्बन्धित हैं जो विधान-सभा में ७ मार्च, १९२७ को सर बेसिल ब्लैकेट द्वारा प्रस्तावित किया गया। वित्त मन्त्री ने करेन्सी बिल के सिद्धान्तों को स्पष्ट किया जिसमें कहा गया कि रुपये को स्थिर करने का समय आ गया था और बिल ने भारत के वित्तीय इतिहास में पहली बार इस प्रकार निश्चित दर पर अनुपात को बनाये रखने के लिए करेन्सी अधिकारियों को कानूनन उत्तरदायी ठहराया। युद्ध से पूर्व, स्वर्ण के निश्चित अनुपात से रुपये के गिराव को रोकने के लिए कोई भी वैधानिक व्यवस्था नहीं थी, अतएव रुपये और स्वर्ण का सम्बन्ध अपूर्ण था। सर बेसिल ब्लैकेट ने कहा कि बिल संक्रमणकालीन उपचार के सिवाय और कुछ नहीं था जो उसके पास होने के बाद तथा स्वर्ण प्रमाप और रिजर्व बैंक एकट लागू होने के पहले तक ही कार्यान्वित किया जायगा। हर कदम पर बिल का खुरी तरह से विरोध किया गया, परन्तु अन्त में यह बना दिया गया और १ अप्रैल १९२७ से लागू हुआ।

१९. मार्च १९२७ का करेन्सी एक्ट—बम्बई की टकसाल में २१ रु० ३ आ० १० पा० प्रति तोला शुद्ध स्वर्ण की दर से कम-से-कम ४० तोला (१५ औंस) वाले स्वर्ण-दण्ड के रूप में असीमित स्वर्ण क्रय सम्बन्धी कानून बनाकर सरकार ने १ शि० ६ पैस के नये अनुपात को स्थापित किया। चाँदी के रुपयों और कागजी नोटों के स्वामी कलकत्ता के करेन्सी-नियंत्रक (करेन्सी कण्ट्रोलर) अथवा बम्बई के करेन्सी-उपनियंत्रक (डिप्टी करेन्सी कण्ट्रोलर) को प्रार्थना-पत्र देकर बम्बई की टकसाल से सोना अथवा सरकार की इच्छानुसार लन्दन में तुरन्त अपित करने के लिए स्टर्लिंग प्राप्त कर सकते थे, परन्तु शर्त यह थी कि वे २१ रुपया ३ आना १० पाई प्रति तोला शुद्ध स्वर्ण की दर पर कम-से-कम १०६५ तोला (४०० औंस) शुद्ध सोना अथवा

१. विनिमय की समानता इस प्रकार प्रति रुपया ८४७ ग्रेन शुद्ध सोना था।

स्टर्लिंग की माँग करें और उसका दाम चुकाएँ।^१ बम्बई से लन्दन तक के यातायात व्यय की छूट देकर स्टर्लिंग का विक्रय भी उसी कीमत पर होता था। इन दायित्वों को पूरा करने के लिए स्टर्लिंग की सरकारी विक्रय दर १ शि० ५ $\frac{१}{४}$ पें० नियत की गई।^२ १ अप्रैल, १९२७ को, जब इण्डियन करेन्सी एक्ट लागू किया गया, बम्बई एकसाल में स्वर्ण स्वीकार करने की शर्तें प्रकाशित की गईं।

इस कानून के अनुसार सावरेन और अर्ध-सावरेन भारत में कानूनी मुद्रा न रही^३, परन्तु सरकार पर यह दायित्व रखा गया कि वह इन सिक्कों को सभी करेन्सी कार्यालयों और खजानों में २१ रु० ३ आ० १० पा० प्रति तोला शुद्ध स्वर्ण के मूल्य पर अर्थात् १३ रुपया ५ आना ४ पाई प्रति सावरेन की दर पर स्वीकार करे। इन सिक्कों के कानूनी मुद्रा न रहने पर भी भारत में सावरेन का प्रशंसनीय आयात हुआ। १९२७ के करेन्सी एक्ट ने देश में स्वर्ण-पिण्ड एवं स्टर्लिंग विनिमय प्रमाप की स्थापना की। स्टर्लिंग देना सरकार की इच्छा पर निर्भर होने के कारण संकुचित अर्थ में इस प्रकार स्थापित प्रमाप स्टर्लिंग विनिमय प्रमाप था, यद्यपि व्यवहार में २० सितम्बर, १९३१ तक इसने स्वर्ण विनिमय प्रमाप के रूप में काम किया, क्योंकि तब तक स्टर्लिंग और सोने का मूल्य समान था। यदि सरकार रुपयों के बदले में स्वर्ण देने के विकल्प का प्रयोग करती तो व्यवहारतः भारत में स्वर्ण प्रमाप ही होता। १९२७ के स्टर्लिंग विनिमय प्रमाप में स्वर्ण प्रमाप बनने की क्षमता थी। इससे यह स्पष्ट होता था कि स्वर्ण प्रमाप निश्चय ही सरकार का उद्देश्य था।^४ पहले विनिमय प्रमाप की तुलना में स्टर्लिंग विनिमय आवश्यक था, क्योंकि इसके अन्तर्गत रुपये और स्वर्ण के नियत सम-मूल्य की स्थापना की गई थी और निश्चित दरों पर स्वर्ण या स्टर्लिंग के क्रय-विक्रय का दायित्व वैधानिक रूप से सरकार पर रखा गया था। अन्य बातों में इसमें वे सभी दोष थे जिनकी चर्चा हम कर आये हैं। (देखिए सेक्शन १-६)

२०. स्टर्लिंग और स्वर्ण का सम्बन्ध तथा भारत में इसकी प्रतिक्रियाएँ—ग्रेट-ब्रिटेन तथा अन्य कई देशों में स्वर्ण प्रमाप की समाप्ति के फलस्वरूप विश्व-करेन्सी तथा विनिमय स्थिति में हुए नाटकीय परिवर्तनों के कारण १९२७ के कानून द्वारा स्थापित द्राव्यिक प्रमाप को मौलिक स्वर्ण (पिण्ड) प्रमाप में परिवर्तित होने का उचित अवसर नहीं मिला। २१ सितम्बर, १९३१ से ग्रेटब्रिटेन ने स्वर्ण प्रमाप को त्याग दिया। उसी तिथि को सोना अथवा स्टर्लिंग बेचने के दायित्व को स्थगित करते हुए गवर्नर जनरल ने एक आर्डिनेन्स जारी किया और राज-सचिव ने १ शि० ६ पेंस स्टर्लिंग की दर पर रुपये को बनाये रखने के निर्णय की घोषणा की। २४ सितम्बर को गवर्नर जनरल ने गोल्ड एण्ड स्टर्लिंग सेल्स रेगुलेशन आर्डिनेन्स

१. देखिये, पल० सी० जैन, मॉनिटरी प्रावलेम ऑफ इण्डिया, पृष्ठ ३४।

२. रिपोर्ट ऑफ दि कण्ट्रोलर ऑफ करेन्सी (१९२६-२७), पृष्ठ ३।

३. यहाँ यह जानना आवश्यक है कि ब्रिटिश गोल्ड स्टैंडर्ड एक्ट १९२५ द्वारा स्वर्णमुद्रा का विमुद्रीकरण नहीं किया गया, हालांकि स्वतन्त्र मुद्रण बन्द कर दिया गया।

४. जैन, पूर्वोद्धृत पृ० ३५।

को जारी किया, जिसने पुराने आर्डिनेन्स को रद्द कर दिया और पारिभाषिक रूप में १९२७ के करेन्सी कानून के विधानों को पुनः लागू किया, परन्तु इस आर्डिनेन्स के अन्तर्गत व्यवहार में स्टर्लिंग की बिक्री पर प्रभावपूर्ण नियन्त्रण रखा गया और इस प्रकार नियन्त्रित स्टर्लिंग विनिमय प्रमाण प्रारम्भ किया गया। नये आर्डिनेन्स के अन्तर्गत, स्टर्लिंग कुछ मान्यता-प्राप्त बैंकों को ही बेचा जा सकता था जो इस सम्बन्ध में अपना उत्तरदायित्व समझते थे। व्यापार की सामान्य आवश्यकताओं और २१ सितम्बर तक किये गए ठेकों के अर्थ-प्रबन्धन तथा उचित व्यक्तिगत एवं घरेलू उद्देश्यों के लिए यह पहली दर अर्थात् १ शि० ५४^१/_४ पेंस की पुरानी दर पर बेचा जाता था। यह पिण्ड (बुलियन) के आयात अथवा परिकल्पनात्मक विनिमय के अर्थ-प्रबन्धन के लिए नहीं बेचा जाता था। भारत से धन के प्रवाह को रोकने और सरकार के स्वर्ण एवं स्टर्लिंग साधनों पर अनुचित भार न पड़ने देने के लिए इस प्रकार की सावधानियाँ बरती जाती थीं। इन नियन्त्रणों के लिए इम्पीरियल बैंक की एजेंसी से काम लिया जाता था। स्टर्लिंग से सम्बद्ध होने के कारण सोने तथा उस पर आधारित अन्य करेन्सियों, जैसे डालर और फ्रैंक, के सम्बन्ध में रुपया स्टर्लिंग के अवमूल्यन एवं उतार-चढ़ाव में स्वाभाविक रूप से भागी होता था। स्टर्लिंग डालर-क्रास-रेट में दृष्टव्य स्वर्ण के मूल्य की स्टर्लिंग में वृद्धि का अर्थ रुपयों में भी स्वर्ण के मूल्य की वृद्धि होता था। सोने का मूल्य अगस्त, १९३१ के अन्त तक २१ रुपया १३ आना ३ पाई प्रति तोला था, परन्तु दिसम्बर, १९३१ में बढ़कर २६ रुपया २ आना प्रति तोला हो गया।^१ ऊँचे मूल्यों की प्रेरणा और अंशतः आमीण क्षेत्रों में प्रचलित आर्थिक कठिनाई ने जनता को सोना बेचने के लिए प्रस्तुत कर दिया। मितम्बर, १९३१ के अन्त और फरवरी, १९३२ के अन्त के बीच भारत से लगभग ५० करोड़ रुपये के मूल्य का सोना निर्यात किया गया। व्यापारिक स्वर्ण के इस विशाल निर्यात का भारत के व्यापारिक सन्तुलन पर अनुकूल प्रभाव पड़ा। स्वर्ण निर्यात के विपरीत उत्पन्न की गई स्टर्लिंग की पूर्ति माँग से भी अधिक हो गई और स्टर्लिंग की बिक्री पर लगे सरकारी प्रतिबन्ध निरर्थक हो गए। अतएव सरकार ३१ जनवरी, १९३२ को 'गोल्ड एण्ड स्टर्लिंग सेल्स रेगुलेशन आर्डिनेन्स' रद्द करने में समर्थ हो सकी। इस प्रकार पारिभाषिक रूप में १९२७ का करेन्सी एक्ट पूर्ण रूप से पुनः लागू कर दिया गया, परन्तु इससे व्यवहार में कोई अन्तर नहीं पड़ा। १ शि० ६ पेंस स्टर्लिंग की दर पर रुपया को बनाए रखने वाली राज-सचिव की घोषणा लागू रही और वस्तुतः भारत स्टर्लिंग विनिमय प्रमाण पर बना रहा।

सरकार की करेन्सी और विनिमय सम्बन्धी नीति के इस पहलू ने तीक्ष्ण विचार-को जन्म दिया। भारतीय विधानमण्डल की राय लिये बिना ही राज-सचिव ने एक नई करेन्सी नीति की घोषणा कर दी, जिससे लोग अप्रसन्न हो गए। इसके अतिरिक्त

१. वाद के वर्षों में सोने का मूल्य और अधिक हो गया। ७ मार्च, १९३५ को ३६ रुपया १३ आना ३ पाई प्रति तोला हो गया। ब्रिटेन द्वारा स्वर्ण प्रमाण छोड़ने के बाद यह सबसे ऊँचा मूल्य था। एनुअल मार्केट रिव्यू (प्रेसिडेंट रायचन्द एण्ड सन्स) १९३५, पृष्ठ ८०।

सरकार के विपरीत की गई आलोचनाएँ दो भागों में विभाजित हो गई—(१) १ शि० ६ पैसे पर रुपये का स्टर्लिंग से सम्बन्ध, और (२) भारत से सोने का अनियमित निर्यात ।

११. रुपये को १ शि० ६ पैसे से सम्बन्धित करना—सरकार द्वारा अपनाई गई नीति के समर्थन में दिये गए मुख्य तर्क निम्नलिखित हैं—(१) सरकार के पास दो विकल्प थे । रुपये को स्टर्लिंग से सम्बद्ध कर अपेक्षाकृत स्थायित्व प्राप्त करना तथा रुपये के विनिमय मूल्य को नियमित करने के किसी प्रयास के अभाव में पूर्ण अस्थायित्व का जोखिम उठाना । इन विकल्पों में से पहला विकल्प निश्चय ही अधिक पसंद करने योग्य था । (२) यद्यपि हिल्टन यंग आयोग का मत रुपये को स्टर्लिंग से सम्बद्ध करने के विपरीत था, परन्तु इस विचार का, जो साधारण समय में बहुत ठीक था, कठिन परिस्थितियों में अनुसरण नहीं किया जा सकता था । भारत का वार्षिक दायित्व ३२० लाख पाउण्ड स्टर्लिंग का था और १५० लाख पाउण्ड का स्टर्लिंग ऋण १९३२ के प्रारम्भ में परिपक्व होने वाला था । रुपये को स्टर्लिंग से सम्बद्ध किये बिना इन उद्देश्यों के लिए आवश्यक कोष एकत्र करने में अनेक कठिनाइयाँ थीं । स्टर्लिंग रुपये की स्थिरता के अभाव में भारतीय आय-व्ययक (वजट) विनिमय की छूट क्रीड़ा (जुआ) हो जायगा । (३) जब तक भारत ऋणी देश था, तब तक रुपये को अकेला छोड़कर एक अज्ञात दिशा में अचानक कूद पड़ने का जोखिम इंग्लैण्ड जैसे साहूकार देशों की तुलना में बहुत अधिक था । (४) स्टर्लिंग पर आधारित देश तथा लन्दन से होने वाला भारत का व्यापार उसके कुल विदेशी व्यापार का बहुत बड़ा भाग था, अतएव इस व्यापार के लिए स्थायी आधार प्राप्त करना उचित ही था । (५) सोने में रुपये के अवमूल्यन के कारण स्वर्ण प्रमाप वाले देशों के साथ भारत के निर्यात व्यापार को प्रोत्साहन—चाहे वह अल्पकालीन ही क्यों न हो—मिलेगा । (६) सरकार के जो आलोचक रुपये को १ शि० ६ पैसे से कम पर स्थिर करना चाहते थे, उनसे तब यह शिकायत करते नहीं बनी जब प्रचलित क्रॉस रेट पर रुपये का मूल्य १ शि० ४ पैसे से कहीं कम था ।

दूसरे पक्ष के प्रधान तर्क इस प्रकार थे—(१) रुपये को स्टर्लिंग से सम्बद्ध करने से भारत स्टर्लिंग के उतार-चढ़ाव का भागी हो गया, जिससे भारत की ही नहीं वरन् इंग्लैण्ड की आर्थिक दशा प्रदर्शित होती थी । इसके विपरीत रुपये को अकेला छोड़ देने से निस्सन्देह अस्थायित्व पैदा हो जाता, परन्तु वह स्वयं भारत की दशाओं को प्रदर्शित करता । इस प्रकार विदेशी व्यापार और आन्तरिक मूल्य-स्तर के सम्बन्ध में अपनी आवश्यकताओं के अनुकूल विनिमय-दर अपनाने की स्वतन्त्रता भारत से छीन ली गई । (२) उत्तरी अमरीका जैसे स्वर्ण प्रमाप वाले देशों को निर्यात के लाभ के विपरीत इन देशों से आयात की हानियों को भी ध्यान में रखना चाहिए । साथ ही इस बात को भी ध्यान में रखना चाहिए कि रुपये को स्टर्लिंग से सम्बन्धित करना इंग्लैण्ड को दिये गए साम्राज्य अधिमान का एक रूप ही था । (३) यह भय भी था कि १ शि० ६ पैसे की दर पर रुपया स्थिर करने के प्रयास से देश के शेष

सुरक्षित स्वर्ण-कोष समाप्त हो जाते। उसे सुरक्षित रखने के लिए सरकार द्वारा किये गए प्रवन्धों, यथा जनता को स्टर्लिंग बेचने के प्रतिबन्ध, के कारण यह भय अधिक गम्भीर नहीं था। (४) अन्त में यह तर्क भी उपस्थित किया गया कि यद्यपि सोने में रुपये का अवमूल्यन हो गया था, फिर भी १ शि० ६ पैसे की दर पर रुपया अधिमूल्यित था, जबकि येन और अन्य करेन्सियों का स्टर्लिंग में अवमूल्यन हो चुका था। इस प्रकार भारत को काफी हानि उठानी पड़ी।^१

२२. भारत से स्वर्ण-निर्यात—सितम्बर, १९३१ में ग्रेट ब्रिटेन द्वारा स्वर्ण प्रमाप त्यागने के वाद से जनवरी, १९४० के अन्त तक भारत से ३५१.४० करोड़ रुपये के स्वर्ण का निर्यात किया गया। इस निर्यात की व्याख्या भारत के स्वर्ण साधनों की वरवादी, देशी बैंकिंग प्रणाली की छिन्न-भिन्नता तथा पीढ़ियों की वचत की समाप्ति के रूप में की गई। यह तर्क उपस्थित किया गया कि स्वर्ण निर्यात के आकस्मिक सहयोग ने १ शि० ६ पैसे की दर पर रुपये के अधिमूल्यन को छिपा दिया और सोने के अनियन्त्रित निर्यात ने देश का स्वर्ण-प्रमाप के उद्देश्य तक पहुँचना असम्भव बना दिया। ऐसे अपूर्व पैमाने पर निर्यात किये गए सोने का पुनः खरीदना भारत के लिए आसान नहीं था। भारत के विपरीत विश्व के अन्य देश अपने स्वर्ण-भण्डारों को सुरक्षित रखे हुए थे और सम्भव होने पर उनमें वृद्धि करते जाते थे। अन्त में यह भी कहा गया कि निर्यात किया हुआ सोना संकटापन्न स्वर्ण (डिस्ट्रेस गोल्ड) था और जनता अपनी पूँजी पर निर्वाह कर रही थी। यह विधि अनिश्चित काल तक नहीं चल सकती थी। देश में सोने के निर्यात को पूर्णतया बन्द करने अथवा निर्यात-कर लगाने के पक्ष में काफी सरगर्मी रही। यह प्रस्तावित किया गया कि सरकार (अथवा रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया) डालर तथा फ्रान्क स्टर्लिंग क्रॉस रेट द्वारा नियमित मूल्य पर इस स्वर्ण को स्वयं खरीदे और इस प्रकार अपने सुरक्षित स्वर्ण-कोष को दृढ़ बनाये।^२

सरकारी नीति^३ के समर्थन में यह तर्क प्रस्तुत किया गया कि विक्रीत सोना करेन्सी-स्वर्ण नहीं था वरन् व्यापारिक स्वर्ण था और मूल्य के भण्डार के रूप में काम करने वाली वस्तु थी। यह इसलिए बेचा गया क्योंकि इसके स्वामियों को इससे लाभ प्राप्त हो रहा था। इसे बेचने का एक अन्य कारण यह भी था कि अपने दायित्वों को

१. भारत में स्वर्ण-निर्यात-विवाद के दोनों पक्षों की विवेचना के लिए, वी० आर० शिनाय और वी० पी० अटारकर के लेख 'इण्डियन जर्नल ऑफ इकनामिक्स' जुलाई १९३५ और जनवरी १९३६ में देखिए।

२. मर एम० विश्वेश्वराय, 'प्लानेट इकनामी फार इण्डिया', पृष्ठ १८४।

३. अपने आय-व्ययक मापण के बीच मर जेम्स ग्रिज ने (१९३५ में) सरकारी दृष्टिकोण को निम्न प्रकार प्रकट किया—“मैं इस विचार से सहमत नहीं हो सकता कि स्वर्ण-निर्यात में कुछ छिपी हुई गूढ़ बातें हैं और वे इस बात का ही संकेत करती हैं कि भारत अपने अन्तिम सुरक्षित कोष में हाथ धोकर परेगानियों में मुद्रा ढाल रहा है। वस्तुतः स्वर्ण-निर्यात किन्हीं भी अन्य वस्तु की तरह, जो भारत में अधिक है, के निर्यात के समान ही है, अतएव मुझे इस बात पर खेद प्रकट करने या उससे भयभीत होने का कोई कारण नहीं दिखता देना कि भारत अब भी स्वर्ण सुरक्षित कोष में काफी लाभ उठा रहा है जो गत वर्षों में प्रधान निम्न गया था”—१९३५-३६ का केन्द्रीय आय-व्ययक, पैरा २३।

पूरा करने के लिए अनेक व्यक्ति अपनी सम्पत्तियों को नकद रूप में बदलने के लिए विवश थे। प्रचलित आर्थिक कठिनाई अत्यन्त शोचनीय थी, परन्तु स्पष्टतया परेशान व्यक्तियों का हित सबसे महँगे बाजार में सोना बेचने के लिए दी गई असीमित स्वतन्त्रता में था। पुनः यह भी ध्यान में रखना चाहिए कि व्यक्तिगत अधिकार से सरकार सोने को उस समय तक प्राप्त नहीं कर सकती जब तक कि सोने का मूल्य उसके अधिकारियों के लिए पर्याप्त रूप से आकर्षक न हो। निर्यात किया हुआ सोना भारत के कुल सोने का एक अंशमात्र था। कुल स्वर्ण-भण्डार ७५०० लाख पौण्ड अनुमानित किया गया था। इस देश में जनता की प्रसिद्ध स्वर्ण-भूख का अकस्मात् लोप नहीं हो सकता था, अतएव कालान्तर में मूल्यों के सामान्य हो जाने पर वह पुनः खरीदकर वापस आ जायगा। इस बीच में स्वर्ण-विक्रय व्यापारिक चक्र को स्थिर तथा उत्पादन की सहायता कर रहा था। व्यापारिक सन्तुलन पर इसका प्रभाव अनुकूल पड़ा और इसने गतिहीन धातु की सजीव मुद्रा का रूप प्रदान किया। राज-सचिव के लिए स्टर्लिंग विप्रेषण और स्टर्लिंग सुरक्षित कोष को दृढ़तर करने की दृष्टि से सरकार की आर्थिक स्थिति पर इसका अच्छा प्रभाव पड़ा। इसने रुपया स्टर्लिंग विनिमय को १ शि० ६ पेंस की दर पर स्थायित्व प्रदान करने में भी सहायता पहुँचाई और लन्दन तथा विश्व में भारत की साख को सुधार दिया। स्वर्ण-निर्यात ने नोट प्रचलन, पोस्टल केश सर्टिफिकेट, पोस्टल सेविंग्स डिपॉजिट, बैंक की जमा आदि में वृद्धि की और सामान्यतः सस्ते द्रव्य की स्थिति उत्पन्न कर देश के व्यापारिक पुनरुत्थान में सहायता पहुँचाई।

स्वर्ण-निर्यात पर लगाये गए कर का भार अन्ततः विक्रेताओं अर्थात् कृषकों पर पड़ेगा। देश की आवश्यकतानुसार रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया द्वारा पर्याप्त सुरक्षित स्वर्ण-कोष प्राप्त करने के मार्ग में जब तक निःहस्तक्षेप की नीति के बाधक सिद्ध होने के लिए पर्याप्त कारण न मिल जाय तब तक सरकार को स्वर्ण के स्वतन्त्र विक्रय पर प्रतिबन्ध लगाने का प्रयत्न नहीं करना चाहिए।

२३. अनुपात का प्रश्न और रिजर्व बैंक बिल—हम देख चुके हैं कि किस प्रकार सितम्बर, १९३१ में रुपये को स्टर्लिंग से सम्बद्ध किया गया और मार्च, १९२७ के करेन्सी एक्ट लागू रहने पर भी किस प्रकार भारतीय द्रव्य प्रमाण स्टर्लिंग विनिमय प्रमाण के रूप में काम करने लगा। प्रस्तावित रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया पर लगाए जाने वाले विनिमय सम्बन्धी दायित्वों और बन्धनों की प्रकृति के सम्बन्ध में उचित द्रव्यात्मक प्रमाण और अनुपात का सम्पूर्ण प्रश्न पुनः विवाद का विषय बन गया। रिजर्व बैंक विधान की लन्दन कमेटी ने अपनी रिपोर्ट (अगस्त, १९३३) में कहा कि बैंक पर लगाये जाने वाले विनिमय-दायित्व के सम्बन्ध में उठने वाले प्रश्न वर्तमान परिस्थितियों में कठिनाई उपस्थित करते हैं। विश्व की वर्तमान द्रव्यात्मक अस्तव्यस्तता के समय में (रिजर्व बैंक) बिल में उन प्रस्तावों को रखना असम्भव है जो द्रव्यात्मक पद्धति के पुनः स्थिर होने पर उचित होंगे। इन परिस्थितियों में भारत के लिए सबसे सुन्दर मार्ग स्टर्लिंग प्रमाण पर रहना ही है। इस आधार पर बिल में निहित

विनिमय-दायित्व बिल पेश करते समय विद्यमान रुपया और स्टर्लिंग के अनुपात के अनुसार होना चाहिए। यह कथन वर्तमान अनुपात के गुण और अवगुण पर कमेटी का कोई मत प्रकट नहीं करता है। बिल में अनुपात सम्बन्धी प्रस्तावों से यह स्पष्ट है कि रिज़र्व बैंक एक्ट के कार्यान्वित होने से ही वस्तुस्थिति में कोई परिवर्तन नहीं होगा। हम सब लोग इससे सहमत हैं कि किसी भी दशा में इसको प्रस्तावना में स्पष्ट कर देना चाहिए कि भारत के लिए उचित द्रव्यात्मक प्रमाप पर उस समय पुनः विचार किया जाय जब अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति स्पष्ट रूप से समक्ष आ जाय और स्थायी विधान के लिए पर्याप्त रूप से स्थिर हो जाय। (पैरा १६) जैसा कि कमेटी ने स्वयं स्वीकार किया है, भारतीय प्रतिनिधियों के बहुमत ने अपने इस विचार को अंकित करना अपना कर्तव्य समझा कि रिज़र्व बैंक के कार्यों की सफलता के लिए उचित विनिमय-अनुपात का होना आवश्यक था। पिछले कुछ वर्षों में विश्व के लगभग सारे देशों में करेन्सी के आधारों और करेन्सी नीति में पर्याप्त परिवर्तन हो चुके थे। उनके अनुसार भारत को करेन्सी पद्धति पर निम्नतम भार रखने के विचार से भारत सरकार और विधानमण्डल की इन बातों की परीक्षा करनी चाहिए। एक पृथक् नोट में सर पुरुषोत्तमदास ठाकुरदास ने रिज़र्व बैंक ऑफ़ इण्डिया के उद्घाटन से पूर्व अनुपात के पुनर्विलोकन का जोरदार समर्थन किया और आस्ट्रेलिया, न्यूजीलैण्ड और संयुक्तराज्य के उदाहरण प्रस्तुत किये, जिन्होंने व्यापारिक सन्तुलन के सुधार और मूल्य-वृद्धि के लिए अपनी करेन्सियों का अवमूल्यन किया था। उन्होंने भारत के इस दृढ़ मत को उद्धृत किया कि १ शि० ६ पें० के वर्तमान अनुपात की कमी से किसानों को बहुत सहायता मिलेगी। रिज़र्व बैंक बिल सितम्बर, १९३३ में संयुक्त प्रवर समिति (ज्वायण्ट सलेक्ट कमेटी) को सौंपा गया। इसके सदस्यों में भी विचारों की ऐसी ही विभिन्नता थी। बहुमत ने लन्दन कमेटी की वस्तु-स्थिति को ज्यों-का-त्यों रहने देने की सिफारिश का समर्थन किया और स्थायी उपायों के प्रश्न को भविष्य के लिए छोड़ दिया। जब नवम्बर, १९३३ में प्रवर समिति (सलेक्ट कमेटी) द्वारा प्रस्तुत रिज़र्व बैंक बिल विधानसभा के सामने पेश हुआ तो सदस्यों द्वारा अनुपात सम्बन्धी अनेक सुधार प्रस्तावित किये गए। जिस समय बिल विधानसभा में प्रस्तुत था उस समय इण्डियन करेन्सी लीग ने १ शि० ६ पें० के अनुपात के विरुद्ध देशव्यापी आन्दोलन उठाया।

२४. नये करेन्सी अधिकारी के रूप में रिज़र्व बैंक ऑफ़ इण्डिया को विनिमय-दायित्व—१९३४ के कानून में निहित अनुपात सम्बन्धी धाराओं (४० और ४१) ने रिज़र्व बैंक विधान के लिए नियुक्त लन्दन समिति की सिफारिशों को कार्यान्वित किया। रिज़र्व बैंक से वर्तमान अनुपात (१ शि० ६ पें० स्टर्लिंग) को उच्चतर और निम्नतर बिन्दु के बीच व्यवस्थित करने के लिए कहा गया, मानो रुपया स्वर्ण-प्रमाप पर था। चालीसवीं धारा के अनुसार रिज़र्व बैंक अपने कार्यालयों—बम्बई, कलकत्ता, मद्रास, दिल्ली और रंगून—में कानूनी मुद्रा में भुगतान करने पर किसी भी व्यक्ति को लन्दन में देने के लिए १ शि० ५ १/४ पेंस की दर पर स्टर्लिंग बेचने के लिए बाध्य था।

इस विधान का अर्थ रुपये को १ शि० ५ $\frac{१}{४}$ पैं० से नीचे गिरने से बचाता है, जो रुपये के निम्नतर विन्दु के अनुरूप था। (१ शि० ६ पैं०—स्टर्लिंग की इस मात्रा को लन्दन में रखने का व्यय) इसके विपरीत धारा ४१ के अनुसार तत्काल ही लन्दन में देने के लिए १ शि० ६ $\frac{३}{४}$ पैं० की दर पर किसी भी व्यक्ति से स्टर्लिंग खरीदना बैंक के लिए आवश्यक था। यह दर रुपये के उच्चतर विन्दु के अनुरूप थी (१ शि० ६ पैं०—इस मात्रा की स्टर्लिंग को लन्दन से बम्बई आयात करने का व्यय)। यह भी निर्धारित किया गया कि कोई भी व्यक्ति १० हजार पौण्ड से कम मात्रा में स्टर्लिंग की माँग बेचने और खरीदने के लिए नहीं कर सकता।^१

इस प्रकार रिजर्व बैंक एक्ट ने वर्तमान अनुपात को वैधानिक रूप दे दिया और भारत में एक परिष्कृत स्टर्लिंग विनिमय प्रमाण की स्थापना की, क्योंकि रिजर्व बैंक रुपये की निश्चित परिणियत समता बनाये रखने के लिए कानून द्वारा बाध्य थी। दो पृथक् करेन्सी सुरक्षित कोप समाप्त कर दिये गए और नये करेन्सी अधिकारी के रूप में रिजर्व बैंक ऑफ़ इण्डिया नोट जारी करने, करेन्सी सुरक्षित कोप रखने और करेन्सी पद्धति को चलाने के लिए नियुक्त हुई और इस प्रकार उसने सरकार का स्थान ग्रहण कर लिया, जो पहले द्रव्यात्मक दायित्वों के लिए उत्तरदायी थी।^२ फिर भी यह परिष्कृत स्टर्लिंग विनिमय प्रमाण उन आलोचनाओं का विषय बना रहा जिनका संकेत इस अध्याय में पहले किया गया है (देखिए सेक्शन १-६)। रिजर्व बैंक एक्ट की प्रस्तावना में लन्दन कमेटी का यह प्रस्ताव निहित था कि भारत के लिए उपयुक्ततम द्रव्यात्मक प्रमाण पर उस समय विचार किया जाय जबकि स्थायी उपाय अपनाता अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति की दृष्टि से सम्भव हो।

२५. अवमूल्यन का पक्ष और विपक्ष^३—उपयुक्त प्रबन्ध सरकार की करेन्सी नीति के आलोचकों और भारतीय व्यापारिक समाज में अवमूल्यन के समर्थकों को सन्तुष्ट न कर सका (सेक्शन २३ भी देखिए)। उदाहरण के लिए, भारतीय व्यापारिक मण्डल बम्बई के सभापति श्री मनु सूवेदार ने मूल्यों में वृद्धि और किसानों को सहायता देने के विचार से अनुपात के पुनर्विलोकन का प्रस्ताव रखा। वित्त-मंत्री ने उत्तर दिया कि वर्तमान अनुपात के साथ खिलवाड़ करने में वे किसी भी समूह के साथ नहीं रहेंगे। भारत में कृषि-वस्तुओं की मूल्य-वृद्धि को स्वागत योग्य बताते हुए उन्होंने कहा कि अनुपात के कम करने का प्रभाव यह होगा कि कृषि-मूल्य ज्यों-के-त्यों बने रहेंगे या और कम हो जायेंगे तथा बढ़ जायेंगे। कृषि-मूल्यों तथा अन्य मूल्यों की असमता को ध्यान में रखते हुए ऐसे परिणाम से किसानों की स्थिति और खराब हो जायगी। इसके अतिरिक्त वित्त सदस्य के विचार में अनुपात कम करने से भारत की आय-

१. अप्रैल, १९४७ के रिजर्व बैंक ऑफ़ इण्डिया अमेण्डमेण्ट एक्ट ने धारा ४०-४१ को रद्द कर दिया और इसलिए अब स्टर्लिंग को बेचने और खरीदने का कोई परिणियत दायित्व रिजर्व बैंक पर नहीं है।

२. देखिए, अध्याय ११।

३. अवमूल्यन सम्बन्धी विवाद के विस्तृत आलोचनात्मक विवरण के लिए देखिए, वी० एन० अदारकर, 'डिबैल्युएशन ऑफ़ दि रुपी' (१९३७)।

व्ययक सम्बन्धी समस्याएँ, जो अभी बहुत कठिन हैं, हल न हो सकेंगी। (१९३६-४५ के युद्ध के कुछ पूर्व के आय-व्ययक की बचत इस तर्क के विरुद्ध थी।) सस्ते द्रव्य की विद्यमान प्रचुरता ने, जो मूल्य-वृद्धि का मान्यता-प्राप्त सामान्य साधन है, भारत में अस्वास्थ्यकर परिकल्पना की परिस्थितियों को जन्म दिया, जिससे प्रतीत होता था कि कृषि-प्रधान देश में मूल्य की वृद्धि के लिए सस्ता द्रव्य-मात्र ही पर्याप्त नहीं है। वित्त-मन्त्री के विचार में सस्ते द्रव्य के अतिरिक्त यह भी आवश्यक था कि विश्व के देशों में अपनी-अपनी करेन्सियों को स्थिर करने और अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार पर से प्रतिबन्ध कम करने की सहमति हो। अक्टूबर, १९३६ में रुपये के अवमूल्यन के सम्बन्ध में विवाद उठ खड़ा हुआ, जो सितम्बर में फ्रांक तथा स्वर्ण-समूह देशों की करेन्सियों के अवमूल्यन की प्रतिक्रिया के फलस्वरूप भारत में उत्पन्न हुआ था। अवमूल्यन के समर्थकों ने विधानसभा में काम स्थगित करने का प्रस्ताव पेश किया जो केवल सभापति के वोट से ही हराया गया।

अवमूल्यन के पक्ष में यह तर्क प्रस्तुत किया गया कि फ्रान्क तथा अन्य करेन्सियों के अवमूल्यन की दृष्टि से भारतीय करेन्सी का उनसे पुनः सामंजस्य स्थापित करना आवश्यक था। १ शि० ६ पै० पर रुपया अधिमूल्यित था तथा अवमूल्यन से भारत में न केवल कृषि सम्बन्धी मूल्य ही बढ़ेंगे वरन् निर्यात व्यापार का पुनर्स्थान होगा एवं व्यापारिक सन्तुलन अनुकूल हो जायगा और इस प्रकार स्वर्ण का निर्यात अनावश्यक हो जायगा। यह भी कहा गया कि रुपये का अवमूल्यन ऋणी कृषकों को मुक्ति प्रदान करेगा, देश के औद्योगिक विकास को उत्साहित करेगा और सामान्यतः व्यापारिक पुनर्स्थान में सहयोग देगा।

इसके विपरीत अवमूल्यन के विरोधियों ने यह तर्क प्रस्तुत किया कि उस समय भारत द्वारा करेन्सी का अवमूल्यन (१९३६) इंगलिस्तान (यूनाइटेड किंगडम), संयुक्तराज्य और फ्रांस द्वारा किये गए त्रिपक्षी द्राव्यिक समझौते को भंग कर देगा और इससे विश्व की करेन्सियों के स्थिरीकरण पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा। भारत द्वारा रुपये का अवमूल्यन अन्यत्र प्रतिकारों को उत्तेजित करेगा और करेन्सी-युद्ध को पुनर्जीवित कर देगा। स्टर्लिंग से सम्बद्ध होकर सोने की तुलना में रुपये का ४० प्रतिशत अवमूल्यन हो चुका था। अतएव रुपये के और अधिक अवमूल्यन की आवश्यकता नहीं थी, क्योंकि उपर्युक्त अवमूल्यन के फलस्वरूप भारत स्टर्लिंग क्षेत्र के आर्थिक पुनर्स्थान में भाग लेने योग्य हो गया था। रुपये को अधिमूल्यित नहीं कहा जा सकता था, क्योंकि करेन्सी के अधिमूल्यन का कोई चिह्न ही न था। उदाहरण के लिए, वज्र का घाटा, द्रव्य की ऊँची दर, करेन्सी सुरक्षित कोष में सोने की कमी, हासमर्षि व्यापारिक सन्तुलन और मुद्रा-संकुचन जैसे कोई चिह्न विद्यमान नहीं थे। यूरोपीय करेन्सियों के अवमूल्यन ने भारत को अधिक प्रभावित नहीं किया और विदेशी करेन्सियों के अवमूल्यन के फलस्वरूप हुए राशिपतन से अपने उद्योगों की सुरक्षा के लिए १८६४ के प्रचुलक अधिनियम (टैरिफ एक्ट) से भारत सुसज्जित था। जहाँ तक हमारे अति अभिलषित निर्यात व्यापार के पुनर्स्थान का सम्बन्ध है, अवमूल्यन प्रति-

कार की भावना को उत्तेजित कर स्थिति को और विगाड़ देगा। वास्तविक कठिनाई विदेशों की आर्थिक राष्ट्रीयता और व्यापारिक प्रतिबन्ध थे, अतएव इसका उचित हल अन्तर्राष्ट्रीय सद्भावना और शांति की वृद्धि तथा करेन्सियों का स्थिरीकरण था। अन्त में यह भी कहा गया कि अवमूल्यन करना भारत के लिए बुद्धिमानी न होगी, क्योंकि इससे नये विधान के अन्तर्गत प्रान्तीय स्वतन्त्रता प्राप्त होने के समय ही ओटो-निमेयर (आर्थिक) निर्णय गड़बड़ हो जायगा।

१९३७-३८ की आर्थिक मन्दी के परिणामस्वरूप सोने और व्यापारिक माल के निर्यात में अवनति से रुपये के विनिमय अर्थ में हुई कमी ने अवमूल्यन आन्दोलन को पुनः जागृत करने के लिए समर्थन प्रदान किया। इण्डियन नेशनल कांग्रेस की कार्य-कारिणी समिति ने रुपये के अनुपात को संशोधित कराने का काम अपने हाथ में ले लिया। भारत सरकार परिणियत अनुपात में किसी भी प्रकार के परिवर्तन के विरुद्ध थी और उसने घोषणा की कि रुपये का वर्तमान मूल्य बनाये रखना भारत के हित में आवश्यक था तथा इस कार्य के लिए रिजर्व बैंक और भारत सरकार के पास स्वर्ण एवं स्टर्लिंग सम्पत्ति प्रचुर मात्रा में थी। फिर भी आन्दोलन जोर पकड़ता गया और सितम्बर, १९३८ में भारतीय द्रव्यात्मक पद्धति के स्थायी आधार को निश्चित करने तथा रुपये के अनुपात के सम्पूर्ण प्रश्न पर रिपोर्ट देने के लिए एक कमेटी की नियुक्ति का असफल प्रयत्न केन्द्रीय विधानसभा के कुछ गैर-सरकारी सदस्यों द्वारा किया गया।

व्यापारिक सन्तुलन में सुधार होने के बाद रुपया विनिमय में दिसम्बर, १९३८ तक स्थिर रहा। १९३८ में अग्रिम विनिमय दर (फारवर्ड एक्सचेंज रेट) कमजोर हुई तो यह कमी परिकल्पना से और भी बढ़ गई, परन्तु भारत सरकार वर्तमान विनिमय दर रखने के निर्णय पर डटी रही। निर्यात व्यापार में मौसमी क्रियाशीलता पुनः प्रारम्भ होने और द्राव्यिक दरों की स्थिरता के साथ विनिमय दर सुधरकर मार्च, १९३९ में १ शि० ५३ $\frac{1}{2}$ पें० हो गई। मई, १९३९ में मन्दी की अस्थायी प्रवृत्ति को छोड़कर सितम्बर, १९३९ में युद्ध के प्रारम्भ होने तक विनिमय-दर स्थिर रही।^१ युद्ध ने एक-दम परिवर्तन ला दिया और ३ सितम्बर के बाद भारतीय उत्पत्ति और स्वर्ण के प्रवाह (वाह्य) ने विनिमय-प्रबन्ध की ऐसी समस्याएँ उत्पन्न कर दीं जो गत वर्ष की समस्याओं के विलकुल विपरीत थीं। रुपया, जो १९३८ में अधिमूल्यित समझा जाता था, मित्र राष्ट्रों द्वारा जर्मनी के साथ युद्ध की घोषणा करने के बाद अवमूल्यित समझा जाने लगा।^२

२६. अन्तर्राष्ट्रीय द्रव्यात्मक कोष और रुपये का सम-मूल्य— ३१ दिसम्बर, १९४५ से पहले दोनों समझौतों पर हस्ताक्षर करके भारत सरकार ने ब्रैटन वुड्स समझौते पर डटे रहने तथा अन्तर्राष्ट्रीय द्रव्यात्मक कोष एवं अन्तर्राष्ट्रीय पुनर्निर्माण और विकास बैंक की प्रारम्भिक सदस्यता के लाभ भारत के लिए प्राप्त करने का

१. देखिए, रिपोर्ट ऑन करेन्सी एण्ड एक्सचेंज, १९३८-३९ (पैरा २७) और १९३९-४० (पैरा २३)।

२. देखिए, एनुअल मार्केट रिव्यू (१९३९), पृष्ठ १८ और सेक्शन २८ भी देखिए।

निर्णय किया।^१

देश के जानकार लोग केवल भौतिक लाभ के लिए ही नहीं वरन् देश की अन्तर्राष्ट्रीय महत्ता और प्रतिष्ठा के कारण भी इन महत्त्वपूर्ण संगठनों में भारत के भाग लेने के पक्ष में थे। इसलिए सरकार ने विधानसभा की स्वीकृति से पहले ही कदम उठाना उचित समझा, ताकि प्रारम्भिक सदस्यता का लाभ समाप्त न हो जाय। बाद में विधानसभा की स्वीकृति प्राप्त कर ली गई। प्रारम्भिक सदस्यता के निम्नलिखित लाभ थे—(१) भारत को सदस्यता की शर्तें और अपना कोटा ज्ञात था, जबकि ३१ दिसम्बर १९४५ के बाद सदस्यता की शर्तें कोष और बैंक द्वारा निश्चित की जातीं। (२) प्रारम्भिक सदस्य की हैसियत से भारत प्रारम्भ से ही प्रशासन संचालकों में स्थान ग्रहण करने का अधिकारी होता, जबकि बाद में इस अधिकार के लिए भारत को कम-से-कम दो वर्ष तक प्रतीक्षा करनी पड़ती।

रिज़र्व बैंक के परामर्श और दृढ़ जनमत के अनुसार भारत सरकार ने कोष को सूचित किया कि रुपये के सममूल्य में कोई परिवर्तन नहीं होगा। इस सम्बन्ध में दिसम्बर, १९४६ में जारी की गई सरकारी प्रैस विज्ञप्ति से निम्नलिखित उद्धरण दिये जाते हैं—

‘अन्तर्राष्ट्रीय द्रव्यात्मक कोष के समझौते की धाराओं में धारा २० सेक्शन ४ (क) के अन्तर्गत १२ सितम्बर, १९४६ को भारत सरकार से निवेदन किया गया कि वह २८ अक्टूबर, १९४५ अर्थात् समझौते प्रारम्भ होने से साठ दिन पूर्व प्रचलित दरों के अनुसार रुपये का सम-मूल्य अमरीकी डालर अथवा सोने के रूप में स्पष्ट कर १२ अक्टूबर, १९४६ तक कोष को सूचित कर दे। उस दिन प्रचलित विनिमय दरों, जैसे १ रु० = १ शि० ६ पैसे, १ पीण्ड = ४०३ डालर और १ औंस शुद्ध सोना = ३५ डालर, के आधार पर सोने के रूप में रुपये का सम-मूल्य ०००८६३५७ औंस शुद्ध सोना हुआ और यही कोष को सूचित कर दिया गया।’

‘सापेक्षिक परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए और प्राप्त विचारों के बहुमत के अनुरूप भारत सरकार ने निर्णय किया कि रुपये के सम-मूल्य में परिवर्तन करने की कोई आवश्यकता नहीं है। कोष को इस निर्णय से सूचित करने के साथ ही यह सूचना भी दी गई कि शुद्ध गणना के लिए रुपये के सम-मूल्य को औंस सोने में प्रकट करने के वजाय निम्न प्रकार से सोने के ग्रेन ट्राय के रूप में प्रकट करना चाहिए :

सोने को भाजक संख्या के रूप में प्रयोग करते हुए सिद्धान्ततः एक रुपये में ४१४५१४२८५७ ग्रेन शुद्ध सोने के तत्त्व समझे जाने चाहिए। सोने के इस वजन से रुपये और डालर की दर ३३०८५१९४ रुपया (अमरीकी) हुई और स्वर्ण का सम-मूल्य २११५ रु० १२—६२५०५६ प्रति औंस शुद्ध सोना हुआ।^२

१. भारत की ओर से वाशिंगटन में भारत के प्लेष्ट जनरल ने जिस दिन दस्तखत किये वह दिन २७ दिसम्बर १९४५ था।

२. यह १९१४ के पूर्व के अन्तर्राष्ट्रीय स्वर्ण प्रमाण का सुधार-मात्र ही नहीं था। अब स्वर्ण और पूँजी के प्रवाह का १९१४ की पद्धति जैसा महत्त्व नहीं रहेगा। इसका एक कारण यह है कि अब केन्द्रीय बैंकों ने ऐसे प्रवाहों को प्रभावहीन बनाने की विधि पूर्ण कर ली है। इसके अतिरिक्त सदस्य देशों की

सम-मूल्य को परिवर्तित न करने के मुख्य कारण निम्नलिखित थे—

(१) प्रचलित आर्थिक दशाओं की अनिश्चितता और संक्रमणकालीन रूप को

देखते हुए विश्वास के साथ यह कहना सम्भव नहीं था कि उपयुक्ततम अनुपात कौनसा होगा। अतएव परिस्थितियों के और अधिक स्थायी होने तक अनुपात-परिवर्तन के प्रश्न को स्थगित करना वाञ्छनीय था।

(२) यद्यपि ब्रिटेन और संयुक्तराज्य की तुलना में भारत के ऊँचे मूल्य-स्तर रुपये के अवमूल्यन की आवश्यकता का संकेत करते प्रतीत हो रहे थे, परन्तु इस बात की भी सम्भावना थी कि निकट भविष्य में मूल्य के दोनों स्तर भारत में मूल्यों के गिराव और इंगलिस्तान (युनाइटेड किंगडम) तथा संयुक्तराज्य में मूल्यों की वृद्धि के फलस्वरूप एक-दूसरे के अत्यन्त निकटतर आ जायेंगे।

(३) अवमूल्यन भारतीय मूल्यों के अत्यन्त ऊँचे स्तर को और ऊँचा कर देगा और अत्यधिक ऊँचे मूल्यों को कम करने के लिए अत्यधिक समर्थन-प्राप्त घोर उत्पादन तथा स्वतन्त्र आयात की नीति में बाधक सिद्ध होगा।

अवमूल्यन से मशीनों आदि के मूल्य में वृद्धि हो जायगी। औद्योगीकरण के लिए भारत विदेशों से इनका आयात करने के बारे में सोच रहा था। अतएव इनका रुपया-मूल्य बढ़कर अवमूल्यन औद्योगीकरण में भी बाधक सिद्ध होगा।

(४) कोप की योजना के अन्तर्गत भविष्य में यदि अनुपात में उचित परिवर्तन करना आवश्यक हो, तो यह सदैव सम्भव होगा। सदस्य देश स्वयं सम-मूल्य के १० प्रतिशत तक परिवर्तन कर सकता था और मौलिक असन्तुलन को ठीक करने के लिए और अधिक परिवर्तन बाद में कोप की आज्ञा से किया जा सकता था।

२७. रुपये का अवमूल्यन (सितम्बर १९४६)—१९ सितम्बर, १९४६ को ब्रिटिश सरकार ने पौंड स्टर्लिंग के अवमूल्यन की घोषणा की। पौंड-डालर विनिमय की सरकारी दर १ पौंड=४.०३ डालर थी। नया अनुपात १ पौंड=२.५० डालर निश्चित किया गया। भारतीय रुपये ने इसका अनुसरण किया। परिणामतः रुपया १ शि० ६ पैसे के बराबर रहा, परन्तु डालर में ३०.२२५ अमरीकी सेण्ट के स्थान पर वह २१ सेण्ट के बराबर ही रह गया।^१

पौंड-स्टर्लिंग का अवमूल्यन कम-से-कम २४ अन्य देशों द्वारा करेंसियों को अवमूल्यित करने का सिग्नल था, जिनमें से कुछ स्टर्लिंग क्षेत्र के बाहर और कुछ भीतर थीं। इंगलिस्तान द्वारा स्टर्लिंग के अवमूल्यन के निर्णय ने, जिसका अनुसरण अन्य बहुत से देशों ने भी किया, भारत को भी अवमूल्यन के लिए विवश कर दिया। भारत का विदेशी व्यापार अधिकतर स्टर्लिंग क्षेत्र के देशों के साथ था और यदि रुपया

स्थिति को ठीक करके विनिमय-स्थायित्व बनाये रखने की जिम्मेदारी अन्तर्राष्ट्रीय द्रव्यात्मक कोष की होगी। इस रूप में स्वर्ण का पहले जैसा निर्णयात्मक भाग नहीं रहेगा।

१. यदि १ पौण्ड २५० सेण्ट के बराबर हो तो १ शि० ६ पैसे, जो रुपये का सम-मूल्य हैं, २१ सेण्ट के बराबर हुआ। ग्राम में शुद्ध स्वर्ण का सम-मूल्य प्रति रुपया ०.१८६६२१ हुआ, जिसके अनुसार प्रति आंस शुद्ध सोने का मूल्य १६६.६६६६ रुपया हुआ।

स्टर्लिंग की तुलना में अधिमूल्यित हो जायगा तो भारतीय निर्यात पहले से अधिक महँगे हो जायेंगे जिससे अपने पुराने बाजारों में उनका बेचना कठिन हो जायगा। निर्यात की कमी से कालान्तर में आयात कम हो जायेंगे और यह हमारी आर्थिक व्यवस्था के लिए हानिकर सिद्ध होगा। आवश्यक आयात की कमी होने पर आर्थिक विकास और औद्योगिक प्रसार की हमारी योजनाओं को पूरा करना कठिन हो जायगा। अन्य देशों में सामान्यतः आशा यह थी कि इंगलिस्तान द्वारा अवमूल्यन किये जाने पर भारत भी अवमूल्यन से बच नहीं सकेगा, अतएव पुरानी विनिमय-दरों पर किसी भी प्रकार का व्यापार करने में यह भावना मनोवैज्ञानिक बन्धन का काम करती और व्यापार ठप हो गया होता। इसलिए भारत ने भी अन्य स्टर्लिंग वाले देशों की तरह एक रक्षात्मक उपाय के रूप में रुपये का अवमूल्यन करने के लिए अपने को विवश पाया। सरकार को आशा थी कि अवमूल्यन का प्रभाव मुख्यतः देश से उत्पन्न वस्तुओं पर नहीं पड़ेगा जो प्रधानतः हमारे रहन-सहन के व्यय से सम्बन्धित हैं। चालू वर्ष से डालर वाले देशों से खाद्यान्नों का कोई आयात होने वाला नहीं था, इसलिए यह आशा की गई कि खाद्यान्नों के मूल्य पर कोई प्रभाव नहीं पड़ेगा तथा व्यापार के लिए डालर-क्षेत्र की अपेक्षा स्टर्लिंग क्षेत्र पर हमारी निर्भरता अधिक होने के कारण सामान्य मूल्य-स्तर अथवा उत्पादन-लागत में वृद्धि नहीं होगी और वस्तुओं का आन्तरिक मूल्य भी प्रभावित नहीं होगा। इसके अतिरिक्त मूल्यों की वृद्धि की किसी भी प्रवृत्ति का सामान्य नियमन अधिकार युक्तीकरण और उत्पादन की वृद्धि से किया जा सकता है।

स्टर्लिंग क्षेत्र के देशों में केवल पाकिस्तान ने अपनी करेन्सी के अवमूल्यन के विरुद्ध निर्णय किया, क्योंकि देश के व्यापारिक भुगतानों में मौलिक असन्तुलन नहीं था तथा पाकिस्तान के निर्यात का कोई विशेष प्रसार, जो प्रायः कच्चे माल का ही था, अवमूल्यन से सम्भव नहीं था। मुद्रा-अवमूल्यन न करने से देश की आर्थिक व्यवस्था को हानि तो होगी ही नहीं वरन् इसके विपरीत देश को अनेक महत्वपूर्ण लाभ भी होंगे। इससे आयात सस्ते हो जायेंगे, जिसका देश में रहन-सहन के व्यय पर स्वागत-योग्य प्रभाव पड़ेगा—विशेषकर पूर्वी पाकिस्तान में, जहाँ कुछ समय से मुद्रा-स्फीति स्पष्ट रूप से दृष्टिगोचर हो रही है। मशीनें और आवश्यक कच्चे माल को मुद्रा-अवमूल्यन वाले देशों से कहीं अधिक अनुकूल मूल्यों पर प्राप्त किया जा सकेगा और इस प्रकार औद्योगिक विकास में सुविधा होगी।

अवमूल्यन के विषय में भारत का अनुसरण करने में पाकिस्तान की अनिच्छा ने दोनों देशों के बीच तनातनी को और बढ़ा दिया। भारत को निर्यात की गई जूट तथा अन्य कच्ची वस्तुओं के मूल्य की अदायगी पाकिस्तान नई दर पर माँगने लगा जिसका अर्थ यह था कि भारत को पहले के १०० रु० के बदले अब १४४ रुपया चुकाना पड़ता था।^१ भारत ने इस बढ़ी हुई दर पर अदायगी करना स्वीकार नहीं किया, क्योंकि उसे विश्वास था कि आर्थिक शक्तियों के प्रभाव से पाकिस्तान को भी

१. भारत का १०० रुपया नई दर पर संयुक्त राज्य के २१०० सेण्ट के बराबर था और पाकिस्तान का १०० रुपया पुरानी दर पर ३०२२ सेण्ट के बराबर था अर्थात् भारत के १४४ रुपये के बराबर था।

अपनी करेन्सी का अवमूल्यन करना पड़ेगा। इससे दोनों देशों के बीच व्यापारिक सम्बन्ध लगभग बन्द हो गए और दोनों देशों को बड़ी कठिनाई और हानि उठानी पड़ी।^१

२८. द्वितीय विश्वयुद्ध का भारतीय चलार्थ (करेन्सी) और विनिमय पर प्रभाव^२ — भारत की आर्थिक व्यवस्था पर युद्ध के प्रारम्भिक प्रभाव अनेक क्षेत्रों में युद्धजनित अवश्यम्भावी अस्तव्यस्तता के बावजूद भी देश के लिए लाभदायक थे; उत्पादन-मूल्य और विदेशी व्यापार को काफी प्रोत्साहन मिला और कृषक की स्थिति में भी सुधार हुआ। भारतीय करेन्सी और वित्तीय पद्धति ने युद्ध के भार को भली भाँति सहा। कुछ स्थानों पर नोटों को सिक्के में बदलने की वर्धमान माँग के बावजूद भी कागजी करेन्सी में विश्वास बना रहा। अनिश्चितता के कारण प्रारम्भ में बैंक-निक्षेप और प्रतिभूतियों के मूल्य गिर गए, परन्तु बाद में इनमें वृद्धि हुई। युद्ध के कारण रुपया-स्टर्लिंग विनिमय कठिन हो गया, जोकि इस बात से प्रकट है कि बहुत समय के बाद दिसम्बर-फरवरी (१९४०) के टेलिग्राफिक ट्रांसफर के लिए १ शि० ६ पैसे की दर प्रयुक्त हुई। रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया भी देश के खजानों की आवश्यकता तथा करेन्सी सुरक्षित कोष की बाह्य सम्पत्ति की वृद्धि के लिए अधिक मात्रा में स्टर्लिंग खरीदने में सफल हुई (नीचे सेक्शन ३० और अध्याय ११ देखिए)। यह १९१४-१८ के युद्ध के प्रारम्भ होने पर रुपया-स्टर्लिंग विनिमय की निर्वलता के विलकुल विपरीत है। उस समय (१९१४-१८) तो रुपया अनुपात की सहायता के लिए सरकार द्वारा स्टर्लिंग की विक्री की गई थी।

यद्यपि स्टर्लिंग के सम्बन्ध में रुपया स्थिर रहा, परन्तु डालर, येन और महा-द्विपीय करेन्सियों के सम्बन्ध में पाँड की मन्दी के बाद इसका (रुपये) मूल्य कम हो गया। (जर्मनी द्वारा घिरे होने अथवा अधिकृत होने के कारण प्रमुख महाद्विपीय करेन्सियों की विनिमय-दरों की सूचनाएँ समाप्त हो गईं) १ पाँड = ४०२ डालर की दर पर स्टर्लिंग को डालर के साथ स्थिर करने के कारण रुपया और डालर की विनि-

१. अवमूल्यन के बाद भारत की आर्थिक स्थिति और खराब होने तथा मुख्य स्थिति की दशा एक समस्या बन जाने पर, रुपये के पुनर्मूल्यन का प्रश्न उठाया गया। डॉ० मथाई रुपये के पुनर्मूल्यन के प्रमुख समर्थक हुए। उनके अनुसार मुद्रास्फीति के नियन्त्रण के अन्य उपाय, यथा साख नियन्त्रण, सार्वजनिक व्यय सम्बन्धी मितव्ययता, करारोपण आदि, प्रभावपूर्ण नहीं थे अतएव पुनर्मूल्यन ही एक उचित उपाय था।

पुनर्मूल्यन के विरोधियों ने विश्व की परिवर्तनशील स्थिति में भारत द्वारा ऐसा कदम उठाना अनुपयुक्त बताया। रिजर्व बैंक के विशेषज्ञों का अनुमान था कि १५% पुनर्मूल्यन से विदेशी व्यापार के लिए देश को ५० करोड़ रु० का घाटा होगा, ३०% पुनर्मूल्यन से १३५ करोड़ रु० का घाटा होगा, जबकि पुनर्मूल्यन न करने से संतुलन बना रहेगा।

यद्यपि विशेषज्ञों के कथन एकदम सत्य नहीं माने जा सकते, क्योंकि उनके अनुमानों की सत्यता सन्दिग्ध है, फिर भी इतना अवश्य कहा जा सकता है कि अब पुनर्मूल्यन की कोई आवश्यकता नहीं है और वर्तमान विनिमय दर का परिस्थितियों से सामंजस्य हो गया है।

२. देखिए, 'एनुअल रिपोर्ट ऑफ दि रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया' (फरवरी १९४०, पृ० १४, २३-२४, अगस्त १९४०, पृ० ११-१२, १८), और 'रिपोर्ट ऑन करेन्सी एण्ड फाइनेन्स', (१९३९-४०) पैरा २३-२४।

मय दर १०० डालर = ३३२ रुपया के आसपास स्थिर रही। युद्ध प्रारम्भ होने के बाद बढ़ती हुई व्यापारिक क्रियाशीलता और वस्तुओं के मूल्यों की वृद्धि के प्रत्युत्तर में जब बैंक ऑफ़ इण्डिया ने १९३९ में सितम्बर और दिसम्बर के बीच बैंक नोट और सिक्कों के रूप में ४८ करोड़ रुपये से करेन्सी का विस्तार किया तो सक्रिय प्रचलन में नोटों की औसत संख्या सितम्बर, १९३९ में १८६.०६ करोड़ रुपये थी। जून, १९४० में यह २३७.२९ करोड़ रुपये हो गई। करेन्सी का यह विस्तार रिज़र्व बैंक द्वारा ट्रेजरी बिल और स्टर्लिंग की पर्याप्त खरीद के फलस्वरूप हुआ। अतः कोई आश्चर्य नहीं कि इस बीच रुपया-स्टर्लिंग विनिमय बहुत स्थिर रहा।

२९. विनिमय-नियन्त्रण—युद्ध प्रारम्भ होने पर केन्द्रीय सरकार ने भारत सुरक्षा कानून के अन्तर्गत रिज़र्व बैंक को सिक्कों, धातु-पिण्डों, प्रतिभूतियों और विदेशी विनिमय के लेन-देन सम्बन्धी नियमों को कार्यान्वित करने का अधिकार दिया।

विदेशी विनिमय का लेन-देन अधिकृत व्यापारी विनिमय बैंक तथा अनुज्ञा-प्राप्त सम्मिलित पूँजी वाली बैंक ही कर सकती थी। कुछ अपवादों को छोड़कर साम्राज्य की करेन्सी के क्रय-विक्रय पर सामान्यतः कोई प्रतिबन्ध नहीं लगाया गया, परन्तु साम्राज्य के बाहर की करेन्सियों का क्रय-विक्रय व्यापारिक उद्देश्यों, यात्रा-व्यय और व्यक्तिगत विप्रेषण तक सीमित कर दिया गया। विनिमय नियन्त्रण की नीति इस बात को निश्चित करने के लिए थी कि भारत में विदेशी विनिमय का सारा लेन-देन लन्दन विनिमय नियन्त्रण द्वारा उद्धृत दरों तथा स्टर्लिंग के लिए रुपये का चालू दरों के आधार पर किया जाय। विदेशियों से प्रतिभूतियों की खरीद पर भी नियन्त्रण लगाया गया और रिज़र्व बैंक की आज्ञा लिये बिना प्रतिभूतियों का निर्यात नहीं हो सकता था। इन उपायों का अभिप्राय भारत से पूँजी के निर्यात तथा युद्ध-जनित परिस्थितियों से प्रोत्साहित विनिमय सम्बन्धी परिकल्पना को रोकना था।

विनिमय-नियन्त्रण के नियम धीरे-धीरे आवश्यकतानुसार कठोर होते गए। ब्रिटिश सरकार द्वारा बनाई गई साम्राज्य-योजना के अनुरूप दुर्लभ करेन्सी वाले देशों (जैसे उत्तरी अमरीका, स्विट्ज़रलैण्ड, नीदरलैण्ड, बेल्जियम) को किये गए निर्यात से प्राप्त विदेशी विनिमय के नियन्त्रण के लिए ९ मार्च, १९४० को योजना का निर्माण एक महत्त्वपूर्ण विकास था। इस योजना का उद्देश्य निर्यात से प्राप्त विदेशी विनिमय का नियन्त्रण करना तथा यह भी देखना था कि निर्यात से प्राप्त राशि नियन्त्रित दरों (उदाहरणार्थ प्रसार रुपया दर) पर प्राप्त हो। इससे व्यापारिक वर्गों में कुछ असन्तोष उत्पन्न हो गया। यद्यपि विनिमय-नियन्त्रण युद्ध के समय अवश्यम्भावी था, परन्तु सामान्यतः निर्यात और वस्तुओं के मूल्य पर इसकी प्रतिकूल प्रतिक्रिया हुई।

मई, १९४० में सरकार ने विदेशी विनिमय को सुरक्षित रखने तथा रोक लगी वस्तुओं का बिना आज्ञा भुगतान रोकने के लिए आयात को अनुज्ञा प्रदान करने की पद्धति का प्रारम्भ किया। ये प्रतिबन्ध, जो प्रारम्भ में वस्तुओं की छोटी सूची पर ही लागू थे, दूसरे वर्ष कनाडा की कुछ वस्तुओं को छोड़कर सभी देशों की वस्तुओं पर लगा दिये गए। ये उपाय केवल विदेशी विनिमय के व्यय में मितव्ययता प्राप्त

करने के लिए ही आवश्यक नहीं थे, वरन् संयुक्तराज्य में जहाजों में स्थान तथा उत्पादन-क्षमता सुरक्षित रखने के लिए भी आवश्यक थे, क्योंकि यूरोप से पूर्ति बन्द हो जाने के कारण इस देश में आयात बढ़ रहे थे। जापान के युद्ध में उतर आने के बाद जहाजरानी की स्थिति और खराब हो गई। अतएव अनुज्ञा (लाइसेंस) देने में जहाजों में स्थान की सुलभता पर अधिक महत्त्व दिया जाने लगा। १९४२-४३ में आयात की अदायगी से प्राप्त डालरों में काफी कमी हुई। यह कमी प्रधानतः मशीन और स्टील आदि के आयात के कारण हुई, जिसके लिए पहले बहुत अधिक मात्रा में डालर की आवश्यकता होती थी तथा जो उधार-पट्टे के अन्तर्गत थे। इस प्रकार के माल का आयात करने वाले भारत सरकार को रुपये में ही भुगतान कर देते थे और विदेशी विनिमय का कोई लेन-देन नहीं होता था। १९४४-४५ में तत्कालीन विनिमय-नियन्त्रण पद्धति में कोई परिवर्तन नहीं हुआ। स्टर्लिंग क्षेत्र के बाहर वाली करेन्सियों की बिक्री पर प्रतिबन्ध लगा रहा और इन देशों को निर्यात की आज्ञा इस शर्त पर दी जाती थी कि प्राप्त राशि विदेशी विनिमय के अधिकृत व्यापारियों के हाथ बेची जाय। इस प्रकार देश के विदेशी विनिमय के साधनों की पूर्ण सुरक्षा और उनका उपयोग किया गया। यद्यपि पद्धति में कोई परिवर्तन नहीं हुआ, तथापि विदेशी विनिमय की माँग के लिए अपनाई गई नीति में परिवर्तन किया गया और देश के लिए महत्त्वपूर्ण समझे जाने वाले कामों के लिए विदेशी विनिमय को उदारतापूर्वक सुलभ किया जाने लगा।

आयात की घनीभूत माँग को पूरा करने और मुद्रास्फीति को समाप्त करने के साधन के रूप में १९४५-४६ में भारत सरकार ने आयात अनुज्ञा पद्धति (इम्पोर्ट लाइसेन्स सिस्टम) के अन्तर्गत, उपभोग की वस्तुओं का आयात का कोटा काफी बढ़ा दिया। इससे विशेषकर संयुक्तराज्य के साथ भारत के (अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के) लेन-देन के सन्तुलन की अनुकूलता में तेजी से कमी आ गई।

१९४५ में युद्ध के समाप्त होने पर विनिमय नियन्त्रण नीति में कोई परिवर्तन नहीं हुआ। जहाजरानी की दशा में सुधार होने के कारण विनिमय-विचारों से अप्रभावित स्टर्लिंग क्षेत्र के देशों के आयात पर लगे प्रतिबन्ध ढीले कर दिये गए, परन्तु संयुक्तराज्य के डालर के व्यय के सम्बन्ध में कठोर मितव्ययता चलती रही।

३०. स्वर्ण के आयात-निर्यात पर प्रतिबन्ध—ब्रिटिश भारत के अन्दर सोने के स्थानान्तरण पर कोई प्रतिबन्ध नहीं था, परन्तु स्वर्ण का आयात-निर्यात रिजर्व बैंक द्वारा दी गई अनुज्ञा के आधार पर ही हो सकता था। साधारणतया आयात के लिए अनुज्ञा दे दी जाती थी, परन्तु निर्यात की अनुज्ञा तभी मिलती थी जबकि सोना बैंक ऑफ इंग्लैण्ड को भेजा जाता हो। अमरीका भेजने के लिए अनुज्ञा उस समय दी जाती थी जब प्राप्त डालर बैंक ऑफ इंग्लैण्ड की और से फेडरल रिजर्व बैंक को बेच दिये जायें। इन नियमों का सामान्य विचार भारत और इंगलिस्तान के अतिरिक्त अन्य देशों के बीच सोने के लेन-देन को हतोत्साहित करना था। युद्ध की माँग थी कि भारत और ब्रिटेन के उपयोग के लिए स्वर्ण के सारे साधनों को सुरक्षित रखा जाय।

युद्ध ने भारत के स्वर्ण-निर्यात को उत्साहित किया। रिजर्व बैंक द्वारा अपनी विदेशी शाखाओं की ओर से भारत में की गई खरीद को सम्मिलित करने पर ३१ जनवरी १९४० के अन्त तक १० महीने में ४२ करोड़ रुपये से अधिक मूल्य के स्वर्ण का निर्यात किया गया।

यद्यपि रिजर्व बैंक ऑफ़ इण्डिया के निर्गम विभाग (इश्यू डिपार्टमेण्ट) में स्टर्लिंग प्रतिभूतियाँ १ सितम्बर, १९३६ को ५६.५० करोड़ रुपया थीं और १ सितम्बर, १९४० को ये बढ़कर १३१.५० करोड़ रुपया हो गईं, परन्तु रिजर्व बैंक के स्वर्ण-भण्डार में कोई वृद्धि नहीं हुई तथा वह ४४.४२ करोड़ रुपया ही रहा।^२

३१. साम्राज्य का डालर संचय तथा युद्धोत्तर डालर कोष (अम्पायर डालर पूल एण्ड पोस्ट-वार डालर फण्ड)^३—युद्ध से पूर्व बहुत से देश, जो सामान्यतया स्टर्लिंग समूह के देश कहे जाते थे, अपने सम्पूर्ण विदेशी विनिमय या उसका अधिकांश भाग स्टर्लिंग के रूप में लन्दन में रखा करते थे। उस समय स्टर्लिंग अन्य करेन्सियों में स्वतन्त्रतापूर्वक परिवर्तनीय था, इसलिए अपने-अपने विदेशी विनिमय को स्टर्लिंग के रूप में रखने वाले देश अपने अन्तर्राष्ट्रीय दायित्वों को पूरा करने के लिए अपनी इच्छा और आवश्यकतानुसार उन्हें किसी भी करेन्सी में बदल सकते थे। युद्ध के प्रारम्भ होने और स्टर्लिंग की परिवर्तनीयता की कठिनाई के साथ इस पद्धति में कठोरता आ गई, जिसका पहले अनुमान ही नहीं किया गया था। स्टर्लिंग समूह के उन सदस्यों ने, जो स्टर्लिंग क्षेत्र के सदस्य बने रहे, विदेशी विनिमय को अपने संरक्षण में रखने का अधिकार छोड़ दिया तथा विदेशी विनिमय के व्यय पर प्रतिबन्ध लगाना तय किया ताकि स्टर्लिंग क्षेत्र के विदेशी विनिमय के सीमित साधनों का युद्ध चालू रखने के लिए भली प्रकार उपयोग किया जा सके। सम्पूर्ण स्टर्लिंग क्षेत्र के विदेशी विनिमय की राशि एक ही स्थान पर बैंक ऑफ़ इंग्लैण्ड तथा ब्रिटिश ट्रेजरी के संरक्षण में रखी हुई थी। इस संचय में डालर सबसे महत्त्वपूर्ण करेन्सी थी, अतएव इसका नाम स्टर्लिंग एरिया पूल ऑफ़ फ़ारिन एक्सचेंज न होकर अम्पायर डालर पूल पड़ गया। साम्राज्य डालर संचय में स्टर्लिंग क्षेत्र के देशों द्वारा व्यय के लिए व्यक्तिगत रूप से विभिन्न विदेशी करेन्सियों का भाग निर्दिष्ट नहीं किया गया था।

व्यय को सीमित करने का उपाय यह था कि सम्बन्धित देश विदेशी विनिमय को उस समय तक व्यय न करने के लिए राजी थे जब तक कि कोई ऐसी आवश्यक माँग न उत्पन्न हो जाय जो स्टर्लिंग क्षेत्र के अन्दर पूरी न की जा सके। समयानुसार जैसे-जैसे संचय घटता-बढ़ता था उसी प्रकार माँग के आवश्यक होने की कसौटी भी बद-

१. स्टर्लिंग ऋण के भुगतान के लिए कुछ स्टर्लिंग प्रतिभूतियों के विवरण के लिए अध्याय ११ और १२ देखिए।

२. स्वर्ण का मूल्यांकन २१ रुपया ३ आना १० पाई प्रति तोला की दर पर ही किया गया, जबकि बाजार में ३१ मार्च, १९४७ को सोने का भाव १०३ रुपया ८ आना था।

३. यह मेक्डोन प्रधिकाशन: ७ अक्टूबर, १९४६ को भारत सरकार द्वारा प्रकाशित प्रैंस नोट से उद्धृत किया गया है।

लती जाती थी। युद्ध की समाप्ति और इसके पूर्व माँग के आवश्यक होने की कसौटी यह थी कि एक माँग युद्ध के लिए अथवा नागरिक अर्थ-व्यवस्था को युद्धकालीन स्तर पर बनाये रखने के लिए हो। सदस्य-देश अपनी आवश्यकताओं का स्वयं निर्णायक था और उसके द्वारा यह प्रमाणित कर देने पर कि अमुक माँग आवश्यक थी और विनिमय-नियन्त्रण से उसे आवश्यक स्वीकृति मिल चुकी थी, संचय इस किये हुए निर्णय को स्वीकार कर लेता था। युद्ध की समाप्ति के साथ माँग के आवश्यक होने का कोई अर्थ ही न रहा और भारत सरकार माँगों को 'आवश्यक' के अनुसार विभाजित करने में भूतकाल की अपेक्षा बहुत अधिक उदार हो गई।

भारत सरकार दुर्लभ करेन्सी के अर्जन और व्यय का हिसाब रखती थी। युद्ध के प्रारम्भ से ३१ मार्च, १९४६ तक भारत ने ४०५ करोड़ ६० के अमरीकी डालर का अर्जन किया और २४० करोड़ रुपये का डालर व्यय किया। इस प्रकार उसके पास १६५ करोड़ ६० के डालर की वचत हुई, परन्तु अन्य दुर्लभ करेन्सियों (जैसे कनाडा, स्वीडन, स्विट्जरलैण्ड और पुर्तगाल) के सम्बन्ध में भारत ने अर्जित राशि से ४१ करोड़ रुपये अधिक व्यय किये, इसलिए १९४५-४६ के अन्त तक संचय में भारत का वास्तविक अंशदान लगभग १२४ करोड़ रुपया था।

१९४६ में जून तक खाद्यान्न के आयात तथा अन्य सरकारी मर्दों के भुगतान की अदायगी के लिए संचय से भारत ने काफी रुपया लिया।

पोस्ट-वार डालर फण्ड नाम का एक और कोष था जिसमें १९४४ के लिए संचय ने २०० लाख डालर दिया। १९४३-४४ में साम्राज्य डालर संचय के प्रति प्रयाप्त अंशदान देने और संयुक्त राज्य को पारस्परिक सहायता देने की हमारी इच्छा के कारण राजाधिराज सरकार ने जापान के साथ युद्ध समाप्त होने पर संयुक्त राज्य में पूँजी व्यय के लिए २०० लाख डालर का एक पृथक् कोष भारत को दिया। इन उद्देश्यों के सारे व्यय को इसी कोष में पूरा किया जाता था और इसके समाप्त होने तक इस प्रकार के व्ययों के लिए संचय से डालर नहीं लिये जा सकते थे। ये २०० लाख डालर हमारे १९४४ के व्यापारिक खाते का प्रतिशत अंश था तथा राजाधिराज सरकार इस बात पर राजी हो गई कि १९४५ में हमारी अर्जित आय १९४४ के बराबर होने पर वह इस कोष में हमें अधिक-से-अधिक २०० लाख डालर १९४५ के वर्ष के लिए भी देगी। १९४५ के लिए राजाधिराज सरकार ने २०० लाख डालर देने की सूचना दी। हमारे क्रय की सीमा कोष की मात्रा तक ही नहीं थी, क्योंकि उन मशीनों के आयात के लिए, जिन्हें हम उचित समझते थे, हमें संचय से रुपया निकालने का अधिकार था। जहाजों की खरीद तथा अन्य औद्योगिक कार्यों के लिए भारत सरकार ने १९४४ में २०० लाख डालर तथा भविष्य में मिलने वाली अन्य राशि के आधार पर २८० लाख डालर के आयातों की मञ्जूरी दी।

सरकार की आयात-नियन्त्रण नीति की आलोचना दो बातों पर आधारित थी—

- (१) आयात अनुज्ञा प्रदान करने वाला शासन-यंत्र शिथिल और अकुशल था।
- (२) विनिमय-नियन्त्रण की सख्ती के कारण आयातकर्ताओं के लिए मशीन और

अन्य वस्तुएँ स्टर्लिंग क्षेत्र के बाहर से मँगाना बहुत कठिन हो गया। युद्ध की समाप्ति के कारण परिवर्तित परिस्थितियों के फलस्वरूप भारत सरकार ने इस आशा के साथ आयात-नियंत्रण के शासन में परिवर्तन किया कि आयात के लिए अनुज्ञा प्राप्त करने की विधि संक्षिप्त और सरल हो जाय। उन्होंने नियंत्रित वस्तुओं की सूची से यथार्थ सम्भव वस्तुओं को हटाने और उन्हें स्टर्लिंग क्षेत्र के लिए अनुज्ञायुक्त (ओपन जनरल लाइसेन्स) करने की नीति अपनाई। कुछ अन्य वस्तुएँ पूर्णतया अनुज्ञायुक्त सूची (यूनिवर्सल ओपन जनरल लाइसेन्स) के अन्तर्गत रखी गईं, जिसका अर्थ यह था कि वस्तुओं का आयात स्वतन्त्रतापूर्वक स्टर्लिंग क्षेत्र के अन्दर या बाहर कहीं से भी किया जा सकता था।

भारत सरकार ने विनिमय-नियन्त्रण की कठोरता को काफी शिथिल कर दिया तथा अनिवार्यता और अलभ्यता की दोनों कसौटियों का प्रयोग अधिक लचीलेपन के साथ होने लगा। वे आवश्यकताएँ अनिवार्य मानी गईं जो राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था अथवा रहन-सहन के स्तर के विकास और निर्वाह के लिए जरूरी थीं। स्टर्लिंग क्षेत्रों में तुलनात्मक वस्तुओं के गुण, मूल्य और उन्हें प्राप्त करने की अवधि को ध्यान में रखते हुए अलभ्यता को निश्चित किया जाता था। अलभ्यता सिद्ध करने का भार आयातकर्ताओं से हटाकर सरकार को दे दिया गया, ताकि सरकार अपनी जाँचों से सन्तुष्ट हो सके कि बाहर से आयात की जाने वाली वस्तुएँ स्टर्लिंग क्षेत्र के अन्दर सुलभ थीं अथवा नहीं। एक दूसरा परिवर्तन करेन्सियों को प्राप्त करने के कठिनाई के अनुसार उनको क्रमवद्ध करना तथा उन्हें प्राप्त करने की सरलता के अनुसार आयातों के लिए अनिवार्यता और अलभ्यता की कसौटियों को ह्रासमान कठोरता के साथ अपनाना था।

३२. रुपये के सिक्के को प्रचलन से वापस लेना और एक रुपये के नोट का प्रचलन—यद्यपि, जैसा कि ऊपर कहा जा चुका है, भारतीय करेन्सी पद्धति ने युद्ध की कठिनाइयों का सामना भली प्रकार किया और सामान्यतः कागजी करेन्सी में विश्वास बना रहा, परन्तु यूरोप में युद्ध-स्थिति खराब हो जाने से १९४० की मई-जून में प्रतिकूल प्रतिक्रिया उत्पन्न हुई। रुपये के सिक्के में नोटों का भुगतान करने के लिए रिजर्व बैंक से माँग की गई। बैंकों से निकाला जाने वाला रुपया, जो पहले औसतन एक करोड़ रुपया प्रति सप्ताह निकाला जाता था, अकस्मात् ४-५ करोड़ रु० प्रति सप्ताह हो गया। युद्ध होने के बाद रिजर्व बैंक ने ४३ करोड़ से अधिक रुपये के सिक्कों की पूर्ति की, जिनका आसंचयन कर लिया गया जो निर्गम विभाग (इश्यु डिपार्टमेंट) में रुपये के सिक्के के भण्डार की कमी से भी स्पष्ट है। युद्ध के आरम्भ में निर्गम विभाग में ७५.४७ करोड़ रुपये के सिक्के थे और ५ जुलाई १९४० को केवल ३२ करोड़ रुपये के सिक्के थे। इन परिस्थितियों में सरकार ने रुपये की स्वतन्त्र वापसी की प्रारम्भिक नीति में परिवर्तन करने का निश्चय किया। यद्यपि भारत सरकार का रजत-भण्डार पर्याप्त था, तथापि भारत की टकसालों में उस दर पर रुपया बनाना असम्भव मालूम पड़ता था, जिस दर पर रुपया जनता द्वारा

आसंचित किया जा रहा था। इसलिए २५ जून, १९४० को भारत सरकार ने व्यक्तिगत अथवा व्यापारिक आवश्यकता से अधिक रुपये के सिक्के की प्राप्ति के लिए दण्ड की व्यवस्था करने वाली एक अधिसूचना प्रकाशित की। कुछ समय तक रुपये के सिक्कों को नोटों से अधिक मूल्य पर माँगा गया और रुपये के सिक्कों तथा छोटे-छोटे सिक्कों (रेजगारी) का अभाव हो गया। इन कठिनाइयों को शीघ्रता से हल किया गया और रिजर्व बैंक ने छोटे सिक्कों के विस्तृत प्रचलन तथा रुपये की उचित माँग को पूरा करने के लिए प्रबन्ध किया। २४ जुलाई, १९४० को प्रकाशित एक आर्डिनेन्स के अन्तर्गत भारत सरकार द्वारा रिजर्व बैंक के जरिये एक रुपये का नोट जारी किया गया जिससे स्थिति में काफी सुधार हुआ, क्योंकि इस प्रकार के नोट का किसी ने भी आसंचयन नहीं किया और इसलिए यह विनिमय का माध्यम बना रहा। एक रुपये के नोट ने रिजर्व बैंक के निम्नतम नोट (५ रुपये का नोट) से छोटे विनिमय के माध्यम की सामान्य माँग को पूरा किया। १९०६ के इण्डियन क्वॉयनेज एक्ट के अन्तर्गत एक रुपये के सिक्के के समान ही ये नोट असीमित कानूनी मुद्रा हैं। इसलिए १९१४-१८ के युद्ध के समय जारी किये गए २½ रुपये और एक रुपये के नोटों की तरह इन्हें रुपये के सिक्के में बदलने की कोई प्रतिज्ञा नहीं है।

३३. चाँदी के सिक्कों के रजत-तत्त्व में कमी—देश के रजत साधनों को सुरक्षित रखने का दूसरा उपाय कुछ सिक्कों के रजत-तत्त्व की शुद्धता के स्तर को कम करना है। अप्रैल, १९४० में केन्द्रीय विधानमण्डल ने सरकार को चवन्नी के १½ रजत-तत्त्व को १ रजत-तत्त्व तक कम करने का अधिकार दिया। इसका उद्देश्य साधारण तौर पर धातुओं के सरकारी भण्डार को और अधिक सेवा योग्य बनाना है। इस उद्देश्य के लिए १९०६ के इण्डियन क्वॉयनेज एक्ट को सुधारने के लिए २६ जुलाई, १९४० को भारत सरकार द्वारा प्रकाशित एक आदेश के अन्तर्गत अठन्नी के रजत-तत्त्व में भी इसी प्रकार की कमी की गई। रुपये के आसंचयन के बाद चवन्नी और अठन्नी की बढ़ती हुई माँग के फलस्वरूप यह कदम उठाया गया। २२ दिसम्बर, १९४० को रुपये में भी आधी चाँदी और आधी मिलावट की व्यवस्था की गई। व्यापार की बढ़ती हुई क्रियाओं, आसंचयन में रुपये की खपत के कारण रुपये के सिक्के की बढ़ती हुई माँग ने इसे और भी आवश्यक बना दिया। एक कारण यह भी था कि एक रुपये का नोट कुछ ग्रामीण क्षेत्रों के लिए पूर्णतया उपयुक्त अथवा सुविधाजनक नहीं था। जाली सिक्कों से बचने के लिए रुपये के सिरों पर कटान की एक नई विधि को अपनाया गया। इस उपाय ने प्रचलन में सिक्कों की कमी को दूर कर दिया। अप्रैल, १९४७ में इण्डियन क्वॉयनेज एक्ट को सुधारने के लिए एक बिल पास हुआ, जिसके फलस्वरूप गिल्ट के रुपये ने चाँदी के रुपये का स्थान ग्रहण कर लिया। इस प्रकार संयुक्त राज्य को चुकाने के लिए २२६० लाख औंस चाँदी की बचत हुई, जिसे भारत ने उधार-पट्टे के अन्तर्गत उधार लिया था।

अध्याय १० भारतवर्ष में मूल्य

१. १८६१ से हुए मूल्य-परिवर्तनों पर एक विहंगम दृष्टि—१८७३ को आधार वर्ष मानकर नीचे दी हुई तालिका १८६१ से मूल्य-परिवर्तनों की साधारण गति दिखा रही है।^१ सामान्य देशनांक (इण्डेक्स नम्बर) ३६ वस्तुओं के थोक-मूल्यों पर आधा-

| वर्ष ^२ | ३६ वस्तुओं का सामान्य देशनांक (अभारित) ^३ | भारित देशनांक (१०० वस्तुएँ) १८७३ में १०० के बराबर | वर्ष | ३६ वस्तुओं का सामान्य देशनांक (अभारित) | भारित देशनांक (१०० वस्तुएँ) १८७३ में १०० के बराबर |
|-------------------|---|---|------|--|---|
| १८६१ | ६० | ६३ | १८२४ | २२१ | २५७ |
| १८६५ | १०७ | १०६ | १८२६ | २१६ | २६० |
| १८७० | १०२ | १०७ | १८२७ | २०२ | — |
| १८७५ | ६४ | ६६ | १८२८ | २०१ | — |
| १८८० | १०४ | १०६ | १८२९ | २०३ | — |
| १८८५ | ८७ | १०६ | १८३० | १७१ | — |
| १८९० | १०० | ११७ | १८३१ | १२७ | — |
| १८९५ | १०४ | १२० | १८३२ | १२६ | — |
| १९०० | ११६ | १४३ | १८३३ | १२१ | — |
| १९०५ | ११० | १३५ | १८३४ | ११६ | — |
| १९१० | १२२ | १५० | १८३५ | १२७ | — |
| १९१४ | १४७ | १८७ | १८३६ | १२५ | — |
| १९१८ | २२५ | २१५ | १८३७ | १३६ | — |
| १९१९ | २७६ | ३०१ | १८३८ | १३२ | — |
| १९२० | २८१ | ३०२ | १८३९ | १४२ | — |
| १९२१ | २३६ | २७३ | १८४० | १६३ | — |
| १९२३ | २१५ | २५६ | १८४१ | १७४ | — |

(फरवरी)^४

१. १८७३ को आधार वर्ष इसलिए चुना गया है, क्योंकि उस वर्ष ऋतु सामान्य थी तथा उनी वर्ष से चौदो और उसके परिणामस्वरूप रुपये का अवमूल्यन प्रारम्भ हुआ।

२. देखिए, इण्डेक्स नम्बर ऑफ इण्डियन प्राइसेज, १८६१-१९३१ तथा वार्षिक परिशिष्ट। उपर्युक्त तालिका के तीसरे तथा छठे खाने में दिये हुए देशनांक इण्डियन फाइनेन्स डिपार्टमेण्ट के एफ० जी० एटकिन्सन द्वारा संकलित किये गए थे। १९०६ के बाद के देशनांक उनके आधार पर डिपार्टमेण्ट ऑफ स्टैटिस्टिक्स ने संकलित किये।

३. सन् १९३७ से एक वस्तु आयात की हुई वस्तुओं की सूची से निकाल दी गई है।

४. सन् १९४२-४३ से (१६ अगस्त, १९३६ सप्ताह की समाप्ति पर = १००) थोक-मूल्यों के देश-नांक इस प्रकार थे—

रित है (जिनमें से २८ निर्यात की तथा ११ आयात की वस्तुएँ हैं)। खाद्यान्न अर्थात् ज्वार, बाजरा, जौ, राई और चना को छोड़कर उपर्युक्त वस्तुओं के १८६७ से पहले के थोक-मूल्य प्राप्त नहीं हैं।

७ तालिका के दूसरे खाने में दिये हुए सरकारी देशनांक अभारित हैं। प्रत्येक वस्तु को समान महत्ता देने के कारण देशनांक मूल्य-स्तर के परिवर्तनों की प्रकृति और महत्त्व को सही-सही नहीं दिखा रहे हैं। भारत एक कृषि-प्रधान देश है। उसकी कृषि-उत्पत्ति कुल उत्पादन का महत्त्वपूर्ण भाग है। कृषि-उत्पत्ति में चावल, गेहूँ, कपास और जूट जैसी प्रमुख वस्तुओं की प्रधानता होती है तथा शेष वस्तुएँ अपेक्षाकृत नगण्य हैं। कुछ वस्तुएँ जैसे सूती कपड़े, सूत, कच्चा सिल्क और कोयले का अन्तिम परिणाम पर अनुचित प्रभाव पड़ने दिया गया है, और मूल्यों की सम्पूर्ण सूची आयात की हुई वस्तुओं तथा उनकी प्रतिस्पर्धी वस्तुओं द्वारा प्रभावित हैं। चूँकि १८७३ को आधार-वर्ष मानकर बनाया गया अखिल भारतीय देशनांक पुराना पड़ गया है, अतः बम्बई और कलकत्ता की थोक कीमतों के अंकों की ओर निर्देश किया जाता है। अब १८७३ का आधार वर्ष तुलना के लिए उचित नहीं कहा जा सकता। इसी प्रकार वस्तुओं का सापेक्षिक महत्त्व भी घट-बढ़ गया है।

२. १८६१ से १८६३ तक—इस काल में कीमतों का सामान्य चढ़ाव-उतार निम्न-प्रकार है—(१) चढ़ती हुई कीमतें १८६१-६—अमेरीकी गृह-युद्ध के कारण कपास की कमी हो गई। इस प्रकार चढ़ी कीमतों के कारण भारत में बहुत स्वर्ण आया और चाँदी के सिक्कों का टंकन खूब हुआ जिससे कीमतें बढ़ गईं। इस प्रकार भारत के मूल्य-स्तर पर प्रथम बार बाह्य कारणों का प्रभाव स्पष्ट हुआ। (२) गिरते हुए मूल्य १८६६-८३—१८७६ से १८७६ तक दुर्भिक्ष के कारण खाद्यान्नों के मूल्य में हुई आकस्मिक वृद्धि के अतिरिक्त इस काल की कीमतें गिरती रहीं। मूल्यों का यह गिराव १८७४ में पाश्चात्य देशों की कीमतों की निम्नगामी प्रवृत्ति का प्रतिरूप-मात्र था। स्वर्ण के उत्पादन में शिथिलता, रजत प्रमाप के देशों द्वारा स्वर्ण प्रमाप अपनाना, चाँदी का स्वतन्त्र टंकन बन्द होने से रजत करेन्सी के प्रसार में रुकावट, बैंकिंग का शिथिल विकास, भाड़े में कमी हो जाने से व्यापार का प्रसार, और उत्पादन-विधि में सुधार आदि इसके कारण थे। (३) बढ़ती हुई कीमतें १८८३-८३—पश्चिम के स्वर्ण प्रमाप देशों की अपेक्षा भारत में गिरती हुई कीमतें शीघ्रता से रुक गईं। इसका कारण रुपये का अवमूल्यन था। यह स्वीकार करना होगा कि हालाँकि स्वर्ण की तुलना में चाँदी का मूल्य १८७४ से ही घटने लगा था, किन्तु उत्पादन में सामान्य वृद्धि के कारण १८८३ तक कीमतें गिरती ही रहीं। १८८५ के बाद जब रजत का उत्पादन वस्तुओं के

| | | | |
|---------|-------|----------------|-------|
| १८४२-४३ | १७१ | १८४७ (मार्च) | २६२.७ |
| १८४३-४४ | २३६.५ | १८४८ (अप्रैल) | ३४८ |
| १८४४-४५ | २४४.२ | १८४९ (मार्च) | ३७०.२ |
| १८४५-४६ | २४४.६ | १८५० (अक्टूबर) | ४११.४ |
| १८४६-४७ | २७५.४ | | |

१. देखिए, हरविंग फिशर, 'परचेजिंग पावर ऑफ मनी', पृ० १४२।

उत्पादन से निश्चित रूप से बढ़ गया तो कीमतें बढ़ने लगीं। १८६३ से १८६६ के मध्यान्तर को छोड़कर १६२० तक ऐसा ही रहा। इस काल में टकसालों के हो जाने से मुद्रा-संकुचन हुआ, जिससे कीमतें गिर गईं, हालाँकि दुर्भिक्ष के कारण प्रभाव कुछ विनष्ट हो गया। मूल्यों में वृद्धि का कारण चाँदी का अवमूल्यन १८८१ से १८९२ तक रूप्यों का अधिक टंकन है।

३. मूल्य जाँच-समिति (मूल्य, १८६० से १६१२)—१६१० में भारत सरकार दत्ता समिति नियुक्त की। इसका काम मूल्यों की लगातार वृद्धि के कारणों का लगाना था। इसने छानबीन के लिए १८६० से १६१२ तक का समय चुना। कालावधि में समस्त भारत में सामान्य रूप से मूल्य बढ़ रहे थे। १६०५ में वृद्धि स्पष्टतः लक्षित हुई, विशेषकर चमड़ा, खाद्यान्न निर्माण-सामग्री, तिलहन इत्यादि में, जिनमें ४०% से भी अधिक वृद्धि हुई। कपास और जूट में क्रमशः ३३% ३१% वृद्धि हुई, जबकि अन्य सामग्रियों—खाद्यान्न, धातुएँ तथा अन्य कच्चे निर्मित माल के मूल्य २५% तक बढ़ गए। देशी चीनी में थोड़ी-सी वृद्धि हुई, वं इसके विपरीत चाय, कहवा, आयात की हुई चीनी, सोने और सिक्काने के सा विशेष रूप से नील, कोयला, लाख आदि की कीमतों में काफी कमी हुई। कपड़ों की कीमतें थोड़ी-सी गिरीं। मूल्यों की वृद्धि भारत में सबसे अधिक थी। यदि १६०५ के पंचवर्षीय काल के मूल्य-स्तर की तुलना १८६४-८ के पंचवर्षीय मूल्य-स्तर जाय, तो भारत की कीमतों में ४०% वृद्धि हुई, जबकि इसी समय में इंगलिस्त २१%, अमरीका में ३८% और आस्ट्रेलिया में २०% वृद्धि हुई।

४. १६१४-१८ के युद्ध से पूर्व मूल्यों की वृद्धि के कारण—मूल्य जाँच-समिति कारणों को दो वर्गों में विभाजित किया—(१) विशेष रूप से भारतीय कारण (२) ऐसे कारण, जो भारत तक ही सीमित न थे अर्थात् विश्वव्यापी कारण, हा उन्होंने स्वीकार किया कि ये दोनों कारण एक-दूसरे को प्रभावित करते हैं।

(१) विशेष रूप से भारतीय कारण—(क) कृषि-उत्पादनों, विशेष खाद्यान्न एवं कच्चे माल की कमी, (ख) इन वस्तुओं की माँग में वृद्धि, (ग) में रेलवे तथा अन्य संचार-साधनों में विकास और प्रत्यक्षाप्रत्यक्ष रूप से भारत उसके बन्दरगाहों और विदेशों के बीच परिवहन लागत में कमी; सामान्य रूप से : सुविधाओं, द्रव्य और साख इत्यादि में सुधार; (घ) करेन्सी के आकार में वृद्धि।

(२) विश्व-व्यापी कारण—इनमें (क) दुनिया के बाजारों में प्रधान व की पूर्ति में कमी और माँग में वृद्धि, (ख) दुनिया की खानों से सोने की अधिक (ग) साख का विकास, (घ) विनाशकारी युद्ध तथा थल और जल-सेना में वृद्धि, (ग) पाश्चात्य देशों और संयुक्त राज्य में श्रम और पूँजी अनुत्पादक मार्गों में जाने लगी। इससे कितनी ही प्रकार की सामग्रियों की माँग भी बढ़ गई। १८५०

१. समिति के मन में इस कमी के कारण (क) जनसंख्या के साथ किसी भी उत्पादन का न (ग) अनिश्चित वृद्धि, (ग) व्यापक फसलों के स्थान पर अन्त्याय फसलों का प्रतिस्थापन और (घ) के लिए दो गेहूँ जमीन की हानिना थे।

रजत प्रभाव का परित्याग करने के कारण भारत भी शेष दुनिया के साथ मुद्रा-मान (करेन्सी गेज) के प्रवाह में आ गया और असंदिग्ध रूप से दुनिया में होने वाली कीमतों के परिवर्तन का भागी बना।

समिति ने मुद्रास्फीति को प्रधान कारण न मानकर बड़ी भूल की। चूँकि रुपया चाँदी पर छपे नोट के अलावा और कुछ नहीं था और इसे सोने में बदला नहीं जा सकता था, अतः इसे उतनी ही आसानी से अधिकता में जारी किया जा सकता था जितनी आसानी से अपरिवर्तनीय नोटों को जारी किया जा सकता था। इस सत्य को केन्स तक ने स्वीकार किया है कि कभी-कभी इसी प्रकार रुपये का अधिकतम टंकन किया जाता था। केन्स भारत के स्वर्ण प्रमाण के सबसे बड़े प्रशंसक थे। उनकी पुस्तक 'इण्डियन करेन्सी एण्ड फाइनैन्स' का निम्न उद्धरण रुपये के ऐसे टंकन का प्रमाण है : "अत्यधिक टंकन के प्रभाव सामूहिक होते हैं। मालूम होता है भारतीय अधिकारियों ने इसे ठीक प्रकार से नहीं समझा है। वे इस साधारण तर्क से प्रभावित जान पड़ते हैं कि १९०५-६ में माँग अधिक थी, अतः सम्भावना है कि वैसी ही माँग १९०६-७ में भी होगी और जब १९०६-७ में सचमुच अधिक माँग हुई तो १९०७-८ में भारी माँग होने की सम्भावना और बढ़ गई। उन्होंने अपनी नीति इस आधार पर बनाई कि किसी समुदाय करेन्सी का उपभोग शराव की भाँति सदैव बढ़ता, से बढ़ता रहता है।"

१९०८ में गोले ने इम्पीरियल लेजिस्लेटिव कौंसिल में इस मत को प्रकट किया कि अधिक टंकन के कारण ही कीमतें ऊँची उठी हैं। १८९८ में भारत में रुपये का भण्डार विशेषज्ञ श्री हैरिसन ने १३० करोड़ २० अनुमानित किया था। विगत दस वर्षों में सरकार ने लगभग १०० करोड़ रुपयों का और टंकन किया। इस प्रकार की आकस्मिक स्फीति का स्वाभाविक परिणाम यह होगा कि कीमतें बढ़ जायँगी। सरकार द्वारा निर्गमित रुपये देश के आन्तरिक भाग में वास्तविक क्रेताओं के हाथों में पहुँच जाते हैं, लेकिन वे शीघ्रता से व्यापार-केन्द्रों या बैंकों की ओर नहीं बहते। इस प्रकार सौदों के लिए नये रुपयों की आवश्यकता पड़ती है, जिसके लिए पुराने रुपये ही पर्याप्त होते। इसी बीच रुपयों का गलाना बन्द हो गया, क्योंकि रुपया अब चाँदी का नहीं रहा और उसका कृत्रिम विनिमय-मूल्य वास्तविक मूल्य से कहीं अधिक हो गया, अतएव प्रत्येक निर्गम करेन्सी के आकार को प्रसारित करता है।^१ १९०३-७ के प्रत्येक वर्ष में मुद्रा की अनुमानित वृद्धि और मूल्य-स्तर में बड़ी ही समानता थी।

५. पूर्व अवसाद-काल तथा युद्ध-काल (१९१४-१८) में मूल्य-पूर्व युद्ध-काल में—१९१४ से १९२०—विशेषकर इस अवधि के उत्तरार्ध में युद्ध-जनित परिस्थितियों के कारण मूल्यों में अभूतपूर्व वृद्धि हुई। किन्तु भारत में अन्य देशों, विशेषकर युद्ध में संलग्न देशों, की अपेक्षा कीमतें कम बढ़ीं। विदेशी मूल्यों की वृद्धि साधारणतः आयात की कमी और निर्यात के प्रसार से ठीक की जा सकती थी। तज्जनित स्वर्ण के आयात से भारत की आन्तरिक कीमतें इतनी अवश्य बढ़तीं कि वे बाह्य कीमतों के बराबर

हो जातीं। किन्तु सरकार द्वारा सोने के आयात और वस्तुओं के निर्यात पर लगाये गए प्रतिबन्धों तथा युद्धकालीन कीमतों के नियन्त्रण के कारण यह व्यवस्थापन सम्भव न हो सका। यही कारण था कि भारत अधिक सुरक्षित कोष का निर्माण न कर सका और युद्धकालीन समृद्धि के अनन्तर मन्दी आने पर प्रतिस्पर्धी सामग्रियों का आयात करने वालों की तुलना में घाटे में रहा। फिर सरकारी हस्तक्षेप के अभाव में विनिमय पहले ही और अधिक शीघ्रता से ऊपर उठ गया होता। इसमें आयात को प्रेरणा मिलती तथा आयात की कीमतों में वृद्धि भी अपेक्षाकृत कम होती। भारत को अपने निर्यात का अधिक मूल्य मिलता और वह युद्धोत्तरकालीन पुनर्निर्माण का खर्च आसानी से प्राप्त कर सकता, किन्तु विनिमय की स्वतन्त्रता के कारण युद्ध की नाजुक स्थिति के समय व्यापारिक विस्थापन के भय से भारत सरकार ने हस्तक्षेप करना उचित समझा।

१९१४-१८ में भारत में प्रायः सभी कीमतें बहुत ऊँची हो गईं। युद्ध प्रारम्भ होने के बाद १९१९ में खाद्यान्न के मूल्य ६३% बढ़ गए। आयात किये हुए कपड़ों तथा भारत में बने कपड़े के मूल्यों में क्रमशः १६०% तथा ६०% वृद्धि हुई। हम पहले ही कह आये हैं कि आयात की गई वस्तुओं—कपड़ा, लोहा, इस्पात, चीनी, रंग आदि—का मूल्य निर्यात-सामग्रियों से कहीं अधिक ऊँचा उठा। हम इस विभिन्नता के कारणों का भी विश्लेषण कर आए हैं।^१ उत्पादन में कमी तथा युद्धलग्न देशों की माँग में वृद्धि, करेन्सी और साख के साधनों का बड़ी मात्रा में निर्माण—जोकि युद्धजनित आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए आवश्यक था—इन सबके सम्मिलित प्रभाव के कारण कीमतों में अभूतपूर्व वृद्धि हुई। विश्व की इन परिस्थितियों का भारत पर भी प्रभाव पड़ना अनिवार्य था, क्योंकि इससे देश के बाहर उसकी सामग्री की माँग बढ़ जायगी तथा उसके आयात का खर्च भी बढ़ जायगा। जहाजों में स्थान की कमी और निर्यात पर लगे सरकारी नियन्त्रण के कारण मूल्यों की वृद्धि भी कुछ हद तक रुक गई।

६. मुद्रा-स्फीति—हम पहले ही देख चुके हैं कि १९१४-१८ का युद्ध प्रारम्भ होने के कुछ समय बाद तक व्यापारिक सन्तुलन भारत के पक्ष में था। इसी समय खजाने के आयात में भी काफी कमी हो गई। इस प्रकार निर्यात-व्यापार की सारी जिम्मेदारी सरकार पर पड़ी। इस आर्थिक कमी को सरकार ने अधिक नोट छापकर पूरा किया। व्यापार की मात्रा में वृद्धि की अपेक्षा सब प्रकार की मुद्रा में बहुत अधिक वृद्धि हुई। सरकार द्वारा अपनाई गई युद्ध के अर्थ-प्रबन्ध की पद्धति से मुद्रा-स्फीति को और भी बल मिला। युद्ध के विशाल खर्च को पूरा करने के लिए सरकार ने अंशतः कर और कर्ज से रुपया प्राप्त किया तथा अंशतः नोट छापे। सरकार द्वारा लिये गए युद्ध-ऋणों से भी मुद्रा-स्फीति बढ़ी। ऋण का अल्पांश ही जनता की वास्तविक वचत से प्राप्त हुआ। शेष ने बैंक साख और निक्षेप का रूप धारण किया। बैंकों ने सरकार की ओर से भी अपने उन ग्राहकों की ओर से, जो युद्ध-ऋण देना चाहते थे, चेक दिये।^२ भारत सरकार द्वारा जारी किये गए अल्पकालीन ट्रेजरी बिल भी,

१. देखिए, ऊपर अध्याय ६, सेक्शन ५।

२. पनन्धिकर 'दि इकनामिक कान्तिक्वैसिज ऑफ दि वार', पृ० ३१७-१८।

जो आय-व्यय के घाटे को पूरा करने के लिए प्रचलित किये गए थे, तथा युद्ध-वर्ध-पत्र (वार फण्ड) की भी मुद्रा-स्फीति के कारण सिद्ध हुए, क्योंकि बैंक उनकी सुरक्षा पर निर्भर ऋण दिया करते थे । इस प्रकार बैंकों के निक्षेप में भारी वृद्धि हो गई । उनके प्रचलन की गति^१ भी तीव्र हो गई । इससे क्रय-शक्ति की वृद्धि हुई और कीमतें ऊँची उठीं ।^२ अन्य कारण भी थे जिनसे कीमतें बढ़ीं—उदाहरणार्थ युद्ध-वर्षों में रोलिंग-स्टॉक की कमी, १९१८-१९ तथा बाद में १९२० में भी मानसून की असफलता । १९२० में कीमतें चरम शिखर पर जा पहुँचीं । कलकत्ता का मूल्य-निर्देशांक, जो १९१४ में १०० था, १९२० में २०१ हो गया । भारत में अन्य देशों की बराबर कीमतें न बढ़ने का एक कारण यह भी था कि यहाँ मुद्रा-स्फीति उसी मात्रा में नहीं थी जिस मात्रा में अन्य देशों में थी, यद्यपि निरपेक्ष रूप से यह पर्याप्त थी ।^३

७. ऊँची कीमतों का प्रभाव—मूल्य जाँच समिति के मत में युद्ध (१९१४-१८) के पूर्व मूल्यों में हुई वृद्धि से देश को लाभ ही हुआ । सरकार ने भी इससे सहमति प्रकट की, जबकि १९१४ में उन्होंने समिति की रिपोर्ट पर प्रस्ताव पास किया । समिति के अनुसार भारत एक ऋणी देश था, अतः उन वस्तुओं के मूल्य बढ़ जाने से उसे लाभ ही हुआ जिनका निर्यात वह अपने दायित्वों की पूर्ति के लिए किया करता था । अब वह वस्तुओं की थोड़ी मात्रा निर्यात करके अपने विदेशी दायित्वों की पूर्ति कर सकता था, किन्तु इन बढ़ती हुई कीमतों के विरुद्ध हमें आयात के बढ़ते हुए खर्च और बढ़ती हुई उत्पादन-लागत का भी ध्यान रखना होगा । लेकिन यह विश्वास नहीं किया जा सकता कि मुद्रा-प्रसार से उत्पन्न हुई ऊँची कीमतों की परिधि अपने-आप में कोई ऐसे स्थायी लाभ प्रदान कर सकती है, जो उसकी सर्वविधित हानियों को दूर कर सकें । जोशी का मत इस सम्बन्ध में अत्यन्त पुष्ट है कि “धन तथा समृद्धि की वृद्धि राष्ट्र और व्यक्तियों में एक ही प्रकार से आती है । यह वृद्धि न तो रुपयों के ढेर से और न कीमतों की वृद्धि से ही आती है, जो (कीमतों की वृद्धि) भारत में फसलों की कमी, मानसून की असफलता तथा दुर्भिक्ष के कारण होती है । देश की वास्तविक समृद्धि औद्योगिक क्रियाशीलता, कुशलता और कार्य-क्षमता तथा पूँजी के उत्पादक प्रयोग से होती है ।”^४ १९१४-१८ के पूर्वकाल के लिए कीमतों तथा पारिश्रमिक की गतिविधि से श्रीमती वेरा एन्टे^५ ने राष्ट्रीय समृद्धि के सम्बन्ध में कुछ निष्कर्ष निकाले हैं । उनका कहना है कि इस प्रकार से निकाले गए निष्कर्ष विभिन्न स्थितियों पर तथा अनुमानित राष्ट्रीय आय सम्बन्धी आँकड़ों के निष्कर्षों से अधिक विश्वसनीय हैं जिनकी चर्चा ४ अध्याय में की जा चुकी है । यह ध्यान में रखना चाहिए कि मूल्य परिवर्तनों की छानबीन स्वतः धन-उत्पादन की प्रगति या गतिरोध या प्रतिगामिता का कोई अनुमान नहीं दे सकती । इससे केवल इस बात का पता लगता है कि विभिन्न

१. देखिए, अध्याय ११ ।

२. देखिए, फिनले शिराज, पब्लिक फाइनेन्स, पृ० २३२ और ४१०-११ ।

३. डी० टी० जैक, रेस्टोरेशन आफ यूरोपियन करेन्सीज, पृ० ३ ।

४. श्री जी० वी० जोशी, स्पीचेज़ एण्ड राइटिंग्ज, पृ० ६१० ।

५. दि इकनामिक डिवेलपमेंट ऑफ इन्डिया, पृष्ठ ४४५ ।

वर्गों में वितरित धन कीमतों के स्तर के परिवर्तन से किस प्रकार प्रभावित होता है। इसके अतिरिक्त राष्ट्र के होने वाले लाभ या हानि के निष्कर्ष विभिन्न वर्गों के कल्याण की सापेक्षिक महत्ता सम्बन्धी संदिग्ध मान्यताओं पर आधारित हैं। यह कहा जाता है कि भारत के अधिकांश व्यक्ति उस वर्ग के हैं जो कीमतों के बढ़ जाने से लाभान्वित होते हैं। ऋणी वर्ग इस लाभ के योग्य हैं। यद्यपि उनका लाभ कर्ज देने वाले वर्ग की हानि होता है, परन्तु यह शोचनीय नहीं है क्योंकि ऋण देने वाले खून पीने वाली जोंक के समान होते हैं। किन्तु इस प्रकार का 'योग्य' 'अयोग्य' वर्ग सम्बन्धी विभाजन अनुचित है। सब वर्गों की समृद्धि ही वास्तविक राष्ट्रीय समृद्धि है। साथ ही कठिनाई यह है कि कितने ही व्यक्ति ऋणी और साहूकार दोनों ही हैं तथा सम्पूर्ण ऋणदाता वर्ग की भर्त्सना भी अनुचित है। श्रीमती एन्स्टे के मतानुसार प्रथम विश्वयुद्ध के पूर्व के मूल्य-परिवर्तनों से देश के अधिकांश किसान अवश्य ही लाभान्वित हुए होंगे, क्योंकि निर्यात की सामग्री, जिन्हें किसान बेचता है, उदाहरणार्थ जूट (४३%), चमड़ा और खाल (५६%), तिलहन (४५%), और खाद्यान्न (४२%) के मूल्यों में अधिक वृद्धि हुई। इसके विपरीत आयात सामग्री में अपेक्षाकृत कम वृद्धि हुई। उदाहरणार्थ कपड़े की सामग्री (२५%), धातु (२०%), चीनी (६%), मिट्टी का तेल (कोई परिवर्तन नहीं), और नमक में ३०% कमी हुई। इस प्रकार की वस्तुओं के मूल्यों के सापेक्षिक परिवर्तन से निश्चय ही किसानों को लाभ पहुँचता है। लेकिन इसकी कोई गारण्टी नहीं है कि व्यवहार में ये सब लाभ हमेशा प्राप्त होंगे। किसानों को होने वाले लाभ अनेक स्वार्थों द्वारा हड़प लिये जाते हैं। कृषक को होने वाले लाभ की असंदिग्ध सत्यता स्थापित करने के पूर्व यह निश्चित प्रकार से ज्ञात होना चाहिए कि ऐसे स्वार्थ क्रियाशील नहीं रहे हैं।

युद्ध-काल में आयात-मूल्य निर्यात की अपेक्षा अधिक बढ़े। परिणामस्वरूप किसानों का व्यय आय से अधिक होने लगा। इसे सभी स्वीकार करते हैं कि इससे कृषक वर्ग को हानि हुई। यहाँ इस साधारण मत का खण्डन होता है कि कीमतों की वृद्धि से भारतीय जनता के अधिकांश को अवश्य लाभ होता है।

८. किसानों पर प्रभाव—ऐसा कहा जाता है कि गाँव में जमीन वाले और सामान्यतः ग्रामीण वर्ग कृषि-उत्पादनों के मूल्यों की वृद्धि से अवश्यमेव लाभान्वित होते हैं। लेकिन यह स्पष्ट है कि जिनके पास बेचने के लिए सामग्री बचती होगी केवल उन्हींको लाभ होगा और यह लाभ भी तभी होगा, जबकि उनके द्वारा खरीदी जाने वाली वस्तुओं का मूल्य उनके द्वारा बेची जाने वाली वस्तुओं के अनुपात में नहीं बढ़ता। भारत में कृषकों को होने वाला लाभ मध्यस्थों द्वारा हड़प लिया जाता है। फलतः ऊँची कीमतों से किसानों की आर्थिक दशा में कोई उन्नति नहीं होती। हमें यह भी ध्यान में रखना चाहिए कि अपनी भूमि या लम्बे पट्टे की जमीन के किसान, जो अपने श्रम पर निर्भर रहते हैं तथा जिनके पास बेचने के लिए कुछ बचता है, ऊँचे मूल्यों से लाभान्वित होते हैं, परन्तु यह बात दूसरों से लगान पर भूमि लेने वाले कृषकों या श्रमिकों से मजदूरी पर काम कराने वालों पर लागू नहीं होती। इसके अतिरिक्त किसानों के दोनों वर्गों

को उत्पादन के खर्च और कपड़ा, तेल तथा जीवन की अन्य प्राथमिक आवश्यकताओं की पूर्ति करने वाली सामग्रियों की ऊँची कीमतों का सामना करना पड़ता है।

मजदूरी में होने वाले परिवर्तन कीमतों के परिवर्तन से पिछड़े रहते हैं। इस प्रकार कीमतों के बढ़ने पर मजदूरों को कुछ समय तक कठिनाई का सामना करना पड़ता है। इस सम्बन्ध में यह ध्यान रखना होगा कि भारत के कितने ही छोटे-छोटे किसान मजदूर भी हैं। श्री दत्ता के अनुसार ग्रामीण मजदूरों की मजदूरी १९१४-१८ के युद्ध में फुटकर कीमतों से अधिक बढ़ी। ग्रामीण क्षेत्रों में यह वृद्धि ३८% थी। इस प्रकार युद्ध और युद्धोत्तर-काल में ग्रामीण मजदूरी और कीमतों में व्यवस्थापन होता रहा। १९२१ के बाद कीमतों के घटने पर ग्रामीण मजदूरों की वास्तविक मजदूरी में वृद्धि हुई।

१९२६ के बाद ग्रामीण क्षेत्रों में मजदूरी घटने लगी। १९२९-३३ की आर्थिक मन्दी में इसकी गति और तीव्र हो गई। मजदूरी बड़ी तेजी से घटी, हालाँकि खाद्यान्नों एवं जीवन की अन्य आवश्यक सामग्रियों का मूल्य भी कम हो गया।

लगान पर कीमतों की वृद्धि के प्रभाव के सम्बन्ध में सुरक्षित या सुविधा प्राप्त तथा अरक्षित वर्ग के किसानों में भेद करना आवश्यक होगा। दखीलदार, (मौरसी), किसानों (जो पहले वर्ग के किसानों का उदाहरण हैं) का लगान धीरे-धीरे बढ़ेगा, जबकि अरक्षित किसान को लगान में अधिक वृद्धि होगी।^१

६. उद्योगों पर प्रभाव—(१) दस्तकारी—हम देशी दस्तकारी में लगे व्यक्तियों के अधिक गतिरोध की चर्चा कर चुके हैं। इसका कारण मशीनों से बनी वस्तुओं की होड़ थी। कीमतों के बढ़ जाने से यह होड़ भी बढ़ गई। इससे दस्तकारों की दशा और खराब होती गई। (२) पूँजीपति-निर्माता—१९१४-१८ के युद्ध के पहले और बाद में निर्माताओं को असंदिग्ध रूप से लाभ हुआ। लेकिन ये लाभ उच्च लाभांश के वितरण में समाप्त हो गए और इनसे सुरक्षित कोष नहीं बनाया जा सका। परिणामों पर ध्यान न देकर आगे बढ़ते रहने का दण्ड उन्हें भुगतना पड़ा।

१०. ग्रामीण क्षेत्रों तथा नगरों के श्रमिक—१९१४ के पहले वास्तविक और नकद मजदूरी बढ़ी। गाँवों में वृद्धि ३८% और नगरों में २८% रही। १९१७-२० के बीच कीमतों में शीघ्रता से होने वाली वृद्धि के कारण हड़तालों की महामारी फैल गई। कितनी ही दशाओं में दंगे हुए और बाजार तक लूटे गए। किन्तु १९२१ के बाद औद्योगिक श्रमिकों की दशा निश्चित रूप से सुधरने लगी; मजदूरी भी बढ़ी और रहन-सहन का खर्च भी कम हुआ। किन्तु मन्दी के दिनों में फिर उद्योग की हालत खराब हो गई। मजदूरी घट गई, व्यापक रूप से बेकारी फैली और श्रमिक जुर्ग को बढ़ा कष्ट हुआ। १९३८ में आंशिक सुधार हुआ। बम्बई में मजदूरों की कटौती बन्द कर दी गई तथा कुछ अन्य प्रान्तों में भी ऐसा ही किया गया (देखिए अध्याय ३)।

१. इधर हाल में श्रमिकों और काश्तकारों ने सामूहिक सौदा करने का लाभ उठाने का प्रयत्न किया है। इसके लिए किसान-सभा और काश्तकार-संघ बनाए हैं। हाल में धारा-सभा ने भी उनके पक्ष में हस्तक्षेप किया है।

११. स्थिर आमदनी वाले व्यक्तियों पर प्रभाव—कीमतों के ऊँची होने से सबसे अधिक कष्ट स्थिर आमदनी के व्यक्तियों—क्लर्कों, पेन्शन पाने वालों, निम्न श्रेणी के सरकारी और व्यावसायिक कर्मचारियों, प्रतिभूतियों तथा लाभांशों की आय पर निर्भर करने वालों तथा पेशेवर लोग, जिनकी फीस निश्चित थी—को हुआ। ये वर्ग—जिन्हें सामूहिक रूप से मध्य वर्ग कहा जाता है—कीमतों के ऊँची होने पर कष्ट उठाते हैं। कारण यह है कि इनकी आमदनी तो स्थिर होती है, किन्तु अन्न, वस्त्र, प्रकाश, किराया-मकान तथा उनके द्वारा रखे जाने वाले मजदूरों की मजदूरियाँ आदि सभी बढ़ जाती हैं। अपनी सामाजिक स्थिति के कारण वे कुछ प्रकार के काम नहीं कर सकते। इसके विपरीत वे बाजार, जहाँ वे काम खोजते हैं, आवश्यकता से अधिक भरे होते हैं। साथ ही उनमें सामूहिक सौदा करने की शक्ति और संगठन का भी अभाव है।

१२. अवसाद और उसके बाद के समय में मूल्य—१९२० में चरम शिखर पर पहुँचकर कीमतें १९२१ में घटनी शुरू हुई। कुछ समय तक इंगलिस्तान में प्रक्रिया भारत से तीव्रतर थी। इससे सरकार की रुपये के मूल्य को दो शिलिंग पर स्थिर करने की नीति खतरे में पड़ी। १९२० में रिजर्व-कौंसिल के विक्रय तथा तज्जन्य मुद्रा-संकुचन के कारण कीमतें घटीं। १९२०-२१, १९२१-२२ के प्रतिकूल व्यापारिक सन्तुलन के परिणामस्वरूप भारत से स्वर्ण का निर्यात हुआ। विश्व की शक्तियों का प्रभाव भी भारत की कीमतों पर पड़ा। संयुक्त राज्य, इंगलिस्तान तथा भारत की कीमतों में १९२६ तक समान रूप से जो घटने की प्रवृत्ति थी वह इन्हीं विश्व-शक्तियों के कारण थी। भारतीय कीमतों के गिरने पर १ शि० ६ पें० के अनुपात का प्रभाव ही देखा जा चुका है।

विश्व आर्थिक-मन्दी के काल में कीमतों की अधोमुखी गति और तीव्र हो गई। विश्व-मन्दी अवतूवर, १९२६ में अमेरिका में वॉलस्ट्रीट पतन के साथ प्रारम्भ हुई।^१ इससे सभ्य जगत का कोई कोना न बच सका, यह नीचे की तालिका से स्पष्ट है। प्राथमिक (कृषि) वस्तुओं की कीमतें निर्मित वस्तुओं की अपेक्षा अधिक गिरीं और भारत जैसे औद्योगिक देश ब्रिटेन और अमरीका जैसे औद्योगिक देशों की अपेक्षा अधिक बुरी तरह प्रभावित हुए। कलकत्ता का थोक मूल्य देशनांक (जुलाई १९१४=१००) सितम्बर, १९२६ में १४३ था। सितम्बर, १९३१ में जब ब्रिटेन ने स्वर्ण-प्रमाण का परित्याग किया तो देशनांक ६१ हो गया, अर्थात् युद्ध-पूर्व काल के अंक से भी नीचे चला गया। रुपया उस समय पौण्ड से सम्बद्ध था। उसकी प्रतिक्रियास्वरूप मूल्य-स्तर दिसम्बर, १९३१ में ६८ हो गया। १९३२ में यह लाभदायक स्थिति न रही। कीमतें नीचे गिरीं। देशनांक दिसम्बर, १९३२ में ८८ और मार्च में ८२ हो गया।^२ लेकिन इसके पश्चात् मूल्य-स्तर स्थिर हो गया। क्रमिक आर्थिक पुनरुत्थान भारत में भी होने लगा। अप्रैल, १९३३ से १९३७ तक मूल्यों का आंशिक पुनरुत्थान हुआ। अगस्त, १९३७ तक जब कलकत्ता देशनांक १०५ हो गया। कीमतें ११ दर्जा ऊँची उठ गई। यह वृद्धि विद्वजनीन गस्त्रीकरण का परिणाम थी। इसमें समृद्धि-दशा और

सट्टेबाजी ने भी योग दिया । इस आंशिक पुनरुत्थान को अमरीका तथा अन्य देशों में होने वाली व्यापारिक विश्रान्ति (प्रत्यावर्तन) से धक्का पहुँचा (१९३७ के मध्य में) । इसका भारत के मूल्यों पर बुरा प्रभाव पड़ा । विश्व के बाजारों के साथ कलकत्ता की बाजार का मूल्य देशनांक भी गिरने लगा और १९३८ के अप्रैल में निम्नतम स्तर पर थोक कीमतों का देशनांक (कलकत्ता बम्बई) तथा कुछ अन्य विदेशी देशों का

| | भारत कलकत्ता | भारत बम्बई | ब्रिटेन बोर्ड ऑफ़ ट्रेड | संयुक्त राज्य अमेरिका | कनाडा | ऑस्ट्रेलिया मेलबोर्न | जापान | रूस |
|------------|-----------------|---------------|-------------------------------|-----------------------------|----------|-------------------------|----------|----------|
| | १९२९=१०० | १९२९=१०० | १९२९=१०० | १९२९=१०० | १९२९=१०० | १९२९=१०० | १९२९=१०० | १९२९=१०० |
| १९२९ औसत | १४१ | १००.० | १४५.१०० | १००.० | १००.० | १००.० | १००.० | १००.० |
| १९३० " | ११६ | ८२.३ | १२६.८६.६ | ८७.५ | १०.७ | १०.६ | ८८.५ | ८२.४ |
| १९३१ " | ६६ | ६८.१ | १००.७५.२ | ७६.८ | ७६.६ | ७५.८ | ७६.२ | ६६.६ |
| १९३२ " | ६१ | ६४.५ | १००.७५.२ | ७४.६ | ६८.० | ६६.८ | ७८.३ | ७३.३ |
| १९३३ " | ८७ | ६१.७ | ८८.६७.६ | ७५.० | ६६.३ | ७०.२ | ७८.२ | ८१.६ |
| १९३४ " | ८६ | ६३.१ | ८५.६५.५ | ७७.१ | ७८.७ | ७४.६ | ८१.६ | ८०.८ |
| १९३५ " | ६१ | ६४.५ | ८६.६८.३ | ७७.८ | ८३.६ | ७५.४ | ८१.५ | ८४.४ |
| १९३६ " | ६१ | ६४.५ | ८६.६६.३ | ८२.७ | ८४.८ | ८८.० | ८५.६ | ८६.६ |
| १९३७ औसत | १०२ | ७२.३ | १०६.७३.१ | ८५.२ | १०.६ | ८८.४ | ८१.६ | १०८.४ |
| १९३७ अगस्त | १०५ | ७४.५ | १०६.७३.१ | ८७.५ | ११.८ | ८६.५ | ८५.४ | १०७.० |
| १९३८ औसत | ६५ | ६७.६ | १०१.६६.७ | ८८.८ | ८२.५ | ८२.२ | ८२.२ | ११४.३ |
| १९३९ जनवरी | ६६ | ६८ | १००.६६ | ८५ | ८१ | ७७ | ८४ | ११८ |
| १९३९ अगस्त | १०० | ७१ | १०३.७१ | ८६ | ७६ | ७६ | ८६ | १२४ |

पहुँच गया । जून, १९३८ तक इसमें कोई परिवर्तन नहीं हुआ । जुलाई, १९३८ से जनवरी, १९३९ तक देशनांक ६५ रहा । धीरे-धीरे मई, १९३९ तक बढ़कर यह १०१ हो गया । इसका कारण चीनी, चाय, कच्चे जूट और निमित्त जूट की स्थिरता थी । जुलाई में देशनांक बढ़कर १०० हो गया जबकि युद्ध की छाया तथा राजनीतिक अस्थिरता के बादल यूरोप में छा गए थे । अगस्त तक कोई परिवर्तन नहीं हुआ, यद्यपि युद्ध के चिह्न क्षितिज पर दृष्टिगोचर होने लगे थे । इस प्रकार कलकत्ता का देशनांक १०० पर स्थिर रहा, जैसा कि प्रथम युद्ध प्रारम्भ होने के पूर्व १९१४ में था ।

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट होगा कि अन्य देशों की अपेक्षा कीमतें भारत में अधिक गिरीं । उदाहरण के लिए १९२९ के शिखर से मन्दी के निम्नतम गर्त तक प्रतिशत कमी भारत में ४.३, ब्रिटेन में ३०.४, अमेरिका में ३८, आस्ट्रेलिया में २८.५ और जापान में ३५.५ थी । अमेरिका में मार्च, १९३३ में भयंकर पतन के बाद परिस्थिति धीरे-धीरे सुधरने लगी । देश के थोक मूल्य-स्तर में १९३५ में ८ दर्जे की वृद्धि हुई । इसके कारण डॉलर का अवमूल्यन, राष्ट्रीय पुनरुत्थान प्रशासन (नेशनल रिकवरी एडमिनिस्ट्रेशन) और कृषि व्यवस्थापन, प्रशासन (एग्रीकल्चरल एडजस्टमेण्ट एडमिनिस्ट्रेशन) थे । १९३१ में स्वर्ण प्रमाप त्यागने वाले जापान में, विशेषकर १९३५ से ऊर्ध्वगामी

प्रवृत्ति लक्षित होने लगी। स्वर्ण प्रमाप दल के सबसे महत्वपूर्ण देश फ्रांस में मूल्यों की गति अधोगामी रही, यहाँ तक कि फ्रैंक के अवमूल्यन के बाद सितम्बर, १९३६ के अन्त में उसे भी स्वर्ण प्रमाप त्यागना पड़ा। इसके बाद फ्रांस की कीमतें भी शीघ्रता से बढ़ीं। पुनरुत्थान काल में भारत की कीमतें अन्य देशों के बराबर नहीं बढ़ीं। देशनांक का उच्चतम बिन्दु १९३७ में ७५ था (१९२९=१००) जबकि इंगलिस्तान का ९७.५ और संयुक्त राज्य का ९१.८ था।

भारत में मूल्यों के गिराव का एक गम्भीर पहलू निमित और कच्चे माल की कीमतों की विपमता थी। यह निर्यात और आयात की वस्तुओं के देशनांकों से स्पष्ट है, जिनमें क्रमशः प्रधानतया कच्चा माल तथा निमित वस्तुएँ होती हैं। १९३२ की मार्च में सितम्बर, १९२९ की अपेक्षा कलकत्ता देशनांक के अनुसार निर्यात-वस्तुओं^२ का मूल्य ५१% गिरा, जबकि आयात-वस्तुओं का मूल्य २७% ही गिरा। इस विषमता से कृषि-प्रधान वस्तुओं का विनिमय करने वाले भारत को अधिक हानि हुई। १९३६ के बाद मूल्यों के आंशिक पुनरुत्थान-काल में निमित-वस्तुएँ धीरे-धीरे निर्यात-वस्तुओं के साथ सन्तुलन स्थापित करने लगीं। यह इससे स्पष्ट है कि निर्यात-मूल्य मार्च १९३७ में २९% कम हुए, जबकि आयात-सामग्रियों का मूल्य २५% ही घटा (आधार-वर्ष १९२९)। इस प्रकार दोनों के बीच का अन्तर ४% ही रह गया। भारत की आर्थिक व्यवस्था पर इसका लाभकारी प्रभाव पड़ा, किन्तु इस कृषि और उद्योग वस्तुओं के मूल्यों का सन्तुलन फिर आर्थिक विश्रान्ति काल में नष्ट हो गया। इससे यह बात स्पष्ट हो जाती है कि प्राथमिक (कृषि) वस्तुएँ मूल्य-परिवर्तन-चक्र से शीघ्र प्रभावित होती हैं।

१३. मूल्यों के घटने के कारण और प्रभाव—मूल्यों के विश्वव्यापी गिराव के कारण द्राव्यिक और अद्राव्यिक दोनों थे। अभी हाल तक स्वर्ण का कुल उत्पादन माँग के बराबर नहीं था। यह स्थिति संयुक्तराज्य अमेरिका और फ्रांस द्वारा अधिकांश पूर्ति की खपत कर लेने के कारण और विगड़ गई। इससे अन्य देशों के केन्द्रीय बैंकों के स्वर्ण सुरक्षित कोप समाप्त होने लगे, जिसके परिणामस्वरूप वे मुद्रा-संकुचन की नीति का अनुसरण करने लगे। अद्राव्यिक कारणों से खपत की सामान्य दर की अपेक्षा वस्तुओं—कच्चा माल तथा निमित वस्तुओं—का अधिक उत्पादन था। कच्चे माल का उत्पादन बहुत अधिक मात्रा में हुआ। चीन, भारत और दक्षिणी अमेरिका में राजनीतिक अशान्ति होने के कारण मंदी की दशा और भयंकर हो गई। हम पहले ही कह आए हैं कि रुपये का मूल्य १ शि० ६ पैसे कर देने से भारत की कीमतें गिर गईं। यह असंतुलन की प्राथमिक अवस्था की बात है। इससे स्पष्ट है कि आन्तरिक कारणों की तुलना में विश्वजनीन कारण अधिक दोषी थे। १९३७ (अप्रैल) में प्रारम्भ हुई अमरीकी आर्थिक विश्रान्ति—जो भारत में मूल्यों के परिवर्तन के लिए भी उत्तरदायी थी—सट्टेवाजी के पतन का परिणाम थी। इसमें स्वर्ण-भय—प्रेसिडेण्ट हज्वेल्ट की चेतावनी कि कीमतें

१३०-३३ में कृषि के प्रधान उत्पादन चावल, गेहूँ, जौ, जूट, तिलहन और कपास के मूल्यों में कमी हुई।

अधिक ऊँची उठ रही हैं—तथा बेंकों द्वारा साख-सुविधाओं पर लगाये गए प्रतिबन्धों का भी बहुत-कुछ हाथ था।^१ भारतीय कीमतों की अधोगामी प्रवृत्ति चीन-जापान के युद्ध के कारण अधिक तीव्र हो गई। इससे भारत के प्रधान कपास-क्रेता के घट जाने से भारत की व्यापार-शक्ति कम हो गई। भारत के विदेशी व्यापार और व्यापारिक संतुलन पर पड़े प्रभाव का (मंदी और विश्रान्ति काल में) विवरण किया जा चुका है (देखिए, अध्याय ६, सेक्शन ६ और २३)। किसानों को बड़ी कठिनाई हुई, क्योंकि उनकी आमदनी शीघ्रता से घटने लगी और इसके विपरीत मालगुजारी, लगान, व्याज इत्यादि के रूप में लिये जाने वाले भुगतान यद्यपि नाम में वैसे ही रहे, किन्तु वास्तविक रूप में बढ़ गए। इससे किसानों की क्रय-शक्ति घट जाने से आर्थिक मंदी और भी बदतर हो गई। यह ध्यान में रखना होगा कि कीमतों के घट जाने से हमारा कृषि-उत्पादन नहीं गिरा। कुछ क्षेत्रों में उत्पादन बढ़ने की प्रवृत्ति दृष्टिगोचर हुई। भारतीय दशाओं में कृषक को जो कीमत मिले वही लेनी पड़ती है। इस प्रकार एक विषाक्त चक्र प्रारम्भ हो जाता है, जिससे कीमतें घट जाने से उत्पादन अधिक हो जाता है और अधिक उत्पादन होने से कीमतें और घट जाती हैं। रबर और जूट जैसी औद्योगिक सामग्रियों के उत्पादन में कुछ कमी हुई। इस आर्थिक अंधड़ से राजस्व भी बुरी तरह प्रभावित हुआ। कर बढ़ गए, छूटनी प्रारम्भ हो गई, मुद्रा-संकुचन होने लगा, सोना बाहर जाने लगा तथा बजट में घाटा होने लगा।

किसानों की घटी हुई क्रय-शक्ति तथा उन पर कर-भार बढ़ जाने से उद्योग की स्थिति और वृत्ति की मात्रा पर बुरा प्रभाव पड़ा, यद्यपि अन्यत्र मंदी का प्रभाव कृषि की भाँति गम्भीर नहीं था।^२ इन सबसे स्पष्ट हो गया कि भारतीय अर्थ-व्यवस्था अपने कृषि-प्रधान स्वभाव के कारण कीमतों के गिरने पर शीघ्रता से प्रभावित होती है। शीघ्रता से प्रभावित होने का एक कारण कृषि-सामग्री और उद्योग-सामग्री के मूल्य-चक्र की विषमता है। मार्च, १९३३ से अगस्त, १९३७ के पुनरुत्थान-काल में भारत की आर्थिक दशा में थोड़ा सुधार ही हुआ। शेष दुनिया की तरह भारत में भी वस्तुओं के मूल्य, प्रतिभूतियों के लाभ तथा औद्योगिक लाभ कम हो गए। लेकिन द्वितीय विश्व-युद्ध के प्रारम्भ होने के पहले ही विश्रान्ति घटने लगी थी और इसके बाद कीमतें शीघ्रता से बढ़ने लगीं।

१४. सितम्बर १९३६ के बाद कीमतें^३—युद्ध प्रारम्भ होने के बाद सितम्बर, १९३६ में औद्योगिक उत्पादन और सामग्रियों की कीमतें बढ़ने लगीं, क्योंकि यह आशा की जाने लगी थी कि युद्ध के कारण भारतीय कृषि और उद्योग का भविष्य उज्ज्वल होगा।

१. एच० बी० हडसन, स्लम्प एण्ड रिकवरी, पृ० ४४०-४२।

२. हालांकि औद्योगिक कीमतें, मुनाफे और लाभांशों का मूल्य घटने लगा, परन्तु यह ध्यान देने योग्य है कि कुछ कारणों से औद्योगिक उत्पादन बढ़ रहा था, जैसे स्वदेशी आन्दोलन, संरक्षण-प्रशुल्कों का लगाया जाना (उदाहरण के लिए लोहे, कपड़े और चीनी पर), भारत-जापानी व्यापार-समझौता, सस्ती द्रव्यन्दर और मशीनों का सस्ता आयात आदि।

३. देखिए, रिपोर्ट ऑफ कोरेन्सी एण्ड फाइनेन्स, १९३६-४० से १९४६-४७।

जापान के युद्ध में प्रवेश तथा अफ्रीका में युद्ध तीव्र होने से संयुक्त राष्ट्रों के पूर्वी और मध्य-पूर्वी मोर्चे का आधार भारत ही बना। पूर्ति-विभाग द्वारा दिये गए युद्ध के ठेकों की मात्रा बढ़ती गई। ब्रिटेन की सरकार द्वारा युद्ध की सामग्री और सेवाओं के लिए किये गए भुगतान से ब्रिटेन में पौण्डपावना (Sterling Balances) जमा होने लगे और देश में भुगतान करने के लिए बहुत मात्रा में करेन्सी निर्मित की जाने लगी। देश का सुरक्षा-व्यय भी काफी बढ़ गया। इसी प्रकार ऋण भी बढ़ गया। इस वर्ष में नोटों का प्रचलन, अनुसूचित बैंकों की मांग और देनदारी भी बढ़ी। इसी प्रकार रिजर्व बैंक द्वारा निरीक्षित निकास-गृहों में चेकों की संख्या भी बढ़ गई। आगे दी गई तालिका से स्पष्ट है कि १९३६ से १९४४ के बीच कीमतें काफी ऊँची उठ गईं। तालिका की सहायता से विदेशों से तुलना भी की जा सकती है। थोक कीमतें (आर्थिक परामर्शदाता देशनांक) ५ % बढ़ गईं। कलकत्ता का देशनांक और भी ऊँचा उठा (७६%)। जीवन-यापन का व्यय भी थोक कीमतों का अनुसरण करने लगा। बम्बई का देशनांक ५२% बढ़ गया। प्रशान्त महासागर की ओर युद्ध का प्रसार और जहाजरानी की कमी के कारण विदेशी व्यापार में बाधा उपस्थित हुई। साथ ही परिवहन सम्बन्धी कठिनाइयों, सट्टेबाजी और मुनाफाखोरी के कारण खाद्यान्नों, वस्त्रों आदि का वितरण दोषपूर्ण हो गया और उपभोग की वस्तुओं की कमी और तीव्रता से अनुभव होने लगी। इसका आंशिक कारण साधनों का युद्ध की सेवा में लग जाना था। इसके विपरीत युद्ध-प्रयत्न में धन-व्यय के कारण जनता के हाथ में क्रय-शक्ति बढ़ने लगी। यह वृद्धि कर और ऋण द्वारा उनके हाथ से वापस नहीं ली जा सकती थी।

युद्ध प्रारम्भ होने के बाद तुरन्त ही भारत में वस्तुओं की कीमतें शीघ्रता से बढ़ने लगीं, क्योंकि लोगों का यह विश्वास था कि आर्थिक युद्ध के घनीभूत होने से भारतीय उद्योग और कृषि का भविष्य उज्ज्वल होगा। भारतीय वस्तुओं की बढ़ती मांग के कारण निर्यात-गति तीव्र थी। जहाजों की कठिनाइयाँ, बीमा के खर्च के कारण आयात में कमी, मुनाफे के लिए और भविष्य की व्यवस्था के लिए खरीद, सट्टेबाजी, तथा वस्तुओं के मूल्यों की भावी गतिविधि के सम्बन्ध में आशापूर्ण वातावरण का प्रसार—इन सबके सम्मिलित प्रभाव से युद्ध प्रारम्भ होने के प्रथम चार महीनों (सितम्बर, १९३६—दिसम्बर, १९३६) में कीमतें ऊपर उठ गईं।

जनवरी, १९४० से जून, १९४० तक कीमतों की ऊर्ध्वगति में होने वाला आकस्मिक परिवर्तन, सट्टेबाजी की वजह से बढ़ी कीमतों के विरुद्ध प्रतिक्रिया का परिणाम था, जोकि प्रथम चार महीनों में क्रियाशील रही थी। मूल्य-नियन्त्रण के शीघ्रता से लगाए जाने, मूल्यों पर सरकारी नियन्त्रण के बढ़ने का भय, अधिक लाभ-कर (एक्सेस प्रॉफिट टैक्स) की घोषणा तथा महाद्वीप के बाजारों के समाप्त होने से कीमतें कुछ घटने लगीं। अन्य सहायक कारणों में निर्यात-प्रतिबन्ध, विनिमय-दर तथा ४० करोड़ से अधिक मूल्य के साख को, जो बेकार धातु के रूप में बन्द

थी, वापस लेने का नाम लिया जा सकता है ।^१

भारत तथा विश्व के अन्य प्रधान देशों के थोक मूल्य का देशानांक^२

| देश | कलकत्ता | बम्बई | यू० के० | यू. एस. ए. | कनाडा | जर्मनी | जापान | स्वीडन | स्वीटजर-लैंड |
|------------|------------------|------------------|------------|------------|------------|------------|--------------------|------------|------------------|
| औसत | जुलाई १९१४ = १०० | जुलाई १९१४ = १०० | १९३० = १०० | १९२६ = १०० | १९२६ = १०० | १९१३ = १०० | अक्टूबर १९०० = १०० | १९३५ = १०० | जुलाई १९१४ = १०० |
| १९३६... | १०८ | १०६ | १०३ | ७७ | ७५ | १०७ | २७८ | १२५ | १११ |
| १९४०... | १२० | ११८ | १३७ | ७६ | ८३ | ११० | ३११ | १४६ | १४३ |
| १९४१... | १३६ | १३७ | १५३ | ८७ | ६० | ... | ... | ... | ... |
| १९४२ मार्च | १५३ | १६७ | १५६ | ६८ | ६५ | ... | ... | १८४ | १७० |
| १९४३... | ३०७ | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| १९४४... | २६७(१०) | ... | १६७(६) | १३५(६) | १३७(६) | १०६(८) | १४२(६) | ... | १७६(७) |

१९४२ से कीमतों की गति ऊर्ध्वमुखी रही है (देखिए, पृ० २६६ पादटिप्पणी) ।

द्वितीय विश्वयुद्ध से उत्पन्न मुद्रास्फीति प्रथम युद्ध से अधिक दिनों तक रही । प्रथम युद्ध समाप्त होने के तीन वर्ष बाद (१९२१) से ही कीमतें नीचे गिरने लगीं, लेकिन द्वितीय महायुद्ध के पाँच वर्ष बाद तक भी मुद्रास्फीति की प्रक्रिया वैसे ही बनी रही, क्योंकि प्रथम महायुद्ध की अपेक्षा द्वितीय महायुद्ध से अधिक धन तथा उत्पादन-क्षमता का विनाश हुआ । इस महायुद्ध में व्यय भी अधिक हुआ तथा कहीं अधिक क्रय-शक्ति भी वृद्धि हुई । परन्तु क्रय-शक्ति की यह वृद्धि बचाने वालों की अपेक्षा उन लोगों के हाथ में गई जिन्हें उसे खर्च करने की आवश्यकता थी । अन्त में, प्रथम महायुद्ध के बाद का तो बहुत सा समय शान्तिमय कार्य-सम्पादन में ही बीता था, पर १९४५ में समाप्त हुए युद्ध के बाद के समय की विशेषता जोर-शोर से शस्त्रीकरण तथा सामरिक और वृनियादी सामग्रियों की माँग ही रही । २५ वर्ष पूर्व की अपेक्षा आज भारतवर्ष बाह्य जगत् के अधिक सम्पर्क में है, अतः उस पर इन सभी विश्वव्यापी कारणों का प्रभाव भी अधिक पड़ा । १९३६ से हमारे सिक्के की मात्रा में हुई अपूर्व वृद्धि, देश का विभाजन तथा हाल में हुए रुपये के अवमूल्यन आदि कारणों की गणना मूल्य-स्तर की वृद्धि के सिलसिले में की जा सकती है । इस प्रवृत्ति को रोकने का एकमात्र उपाय उत्पादन-वृद्धि है ।

१५. द्वितीय महायुद्ध-काल तथा युद्धोत्तर-काल में मूल्य-परिवर्तनों का प्रभाव—द्वितीय महायुद्ध के कारण कीमतों में हुई वृद्धि के फलस्वरूप भारतीय कृषकों की उन्नति की आशा की जाती थी । लोगों की धारणा थी कि मंदी की लम्बी अवधि के बाद कृषक-वर्ग अपने ऋण को चुकाकर काफी मुनाफा प्राप्त करेगा । यह भी आशा की जाती थी कि कालातीत ऋणों के भार से दबा हुआ सहकारी आन्दोलन उससे छुटकारा

१. देखिए, रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया, सदस्यों की ६वीं वार्षिक रिपोर्ट और रिजर्व बैंक १९४० की वार्षिक रिपोर्ट ।

२. रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया (१९४१-४२) पृ० ७६-७७ । १९४४ के आँकड़े ईस्टर्न इकनामिस्ट, २७ अप्रैल १९४४ अंक से लिये गए हैं । ब्रैकेट में दिये गए अंक मास प्रदर्शित करते हैं ।

प्राप्त कर सके और इस प्रकार उसे विकास की प्रेरणा मिले। पर यथार्थतः लड़ाई के उन प्रारम्भिक चार महीनों में भी, जबकि मूल्य काफी अधिक था, किसानों को कोई विशेष लाभ न मिला, क्योंकि वे अपनी फसल को पहले ही बेच चुके थे। नई फसल बाजार में आने के कुछ सप्ताह तक ही मूल्य काफी ऊँचे रहे और उससे और अधिक मूल्य बढ़ने की प्रतीक्षा न करने वाले कुछ मुट्ठी-भर समझदार कृषक ही फायदा उठा सके। बाद की मंदी का कृषकों की क्रय-शक्ति पर बहुत ही बुरा प्रभाव पड़ा और इससे ग्रामीण क्षेत्रों की आर्थिक दशा और भी बिगड़ गई।

कीमतों में १९४० से हुई अत्यधिक वृद्धि का काफी प्रभाव भारत के धन-वितरण पर पड़ा। व्यापार तथा उद्योग में लगे हुए व्यक्ति अत्यधिक समृद्धिशील हो गए। यह लाभ कुछ अंशों में कृषि-वस्तुओं के उत्पादकों तक भी पहुँचा, जिससे कृषीय ऋण तथा सरकारी देनदारी का भार भी हल्का हो गया, परन्तु निश्चित आय वाले व्यक्तियों की हालत बहुत बुरी हो गई जिसका स्पष्ट दृष्टान्त बंगाल के अकाल में काल-कवलित लगभग दस लाख व्यक्ति हैं। इंगलिस्तान तथा संयुक्तराज्य ने इस विपत्ति का सामना राशनिंग, मूल्य-नियन्त्रण तथा मुद्रास्फीति-विरोधी उपाय अपनाकर बड़ी सफलता से किया।^१

१. इस समय देश में पंचवर्षीय योजना चल रही है। ऐसे समय में मूल्यों में गिराव की प्रवृत्ति अनिष्टकारी सिद्ध हो सकती है। केवल इतना ही नहीं, सरकार कीमतों में गिराव की प्रवृत्ति रोकने के लिए सतत प्रयत्नशील है।

देश के विभिन्न बाजारों में खाद्यान्न और कृषि-वस्तुओं के मूल्य की विषमता की जाँच करने के लिए सरकार ने एम० बी० किन्फपा की अध्यक्षता में एक जाँच समिति की नियुक्ति की है। यह समिति विभिन्न क्षेत्रों में वर्तमान मूल्यों और उनकी गतिविधि की विषमता के सम्बन्ध में उपाय प्रस्तावित करेगी। वर्ष के विभिन्न समयों पर एक ही बाजार में मूल्यों और उनकी गतिविधि की अन्तर्राष्ट्रीय या अन्तर्देशीय या अन्तरस्थानीय विषमताओं के कारणों की परीक्षा भी समिति करेगी। आशा की जाती है कि समिति द्यः महीने में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत कर देगी।

अधिकोषण (बैंकिंग) और साख^१

भारतीय अधिकोषण का इतिहास

१. देशी अधिकोष—भारतीय अधिकोष प्रणाली इतनी ही पुरानी है जितना यहाँ का व्यापार। सम्भवतः भारतवर्ष में संसार के अन्य देशों से भी पहले तथा उन भी अधिक, अधिकोष प्रणाली का प्रादुर्भाव हुआ। चाणव्य के अर्थशास्त्र (३०० ई. पू०) में ऐसे व्यापारी-महाजनों के शक्तिशाली संघों का वर्णन है जो रुपया जमा लेते उधार देते तथा अनेक ऐसे कार्यों का सम्पादन करते थे, जो आधुनिक अधिकोष करते हैं। श्री मीडोज़ टेलर अपनी पुस्तक 'स्टुडेण्ट्स मेनुएल ऑफ दि हिस्ट्री ऑफ इंडिया' में निम्नलिखित प्रशंसापूर्ण शब्दों में प्राचीन भारतीय अधिकोष-प्रणाली का चित्र करते हैं—“मनु के नियमों से यह स्पष्ट है कि आज से ३००० वर्ष पूर्व भी अधिकोष विज्ञान पूर्णरूपेण ज्ञात था। महाजन लोग द्रव्य-मूल्य के उतार-चढ़ाव को समझा या तदनुरूप कार्य भी करते थे। वे रोकड़-बही, रोजनामचे तथा खाते को इकट्ठा या दोहरे दाखिला के जरिये रखते थे। वे साधारण तथा चक्रवृद्धि व्याज लेते, सामुद्रिक तथा स्थलीय बीमा करते और हुंडी चलाते थे। संक्षेप में हम यों कह सकते हैं कि प्रायः उन सारी आधुनिक बातों का अनुसरण करते थे जो पुराने नियम से किंचित भिन्न हैं।

भारतवर्ष पर मुसलमानों के आक्रमण के साथ ही यहाँ उथल-पुथल तथा अ-रक्षा काल का प्रारम्भ होता है, जो अधिकोष व्यवस्था के लिए अति हानिकारक है। अपने संचित धन को किसी को सौंपना खतरे से खाली न था, अतः इसे छिपाकर संचित किया जाने लगा। तो भी व्यक्तिगत साहूकार समृद्धिशाली होते गए। साधारणतया वे व्यापार तथा महाजनी दोनों कार्य साथ-साथ ही करते थे वे राज्य को कर्ज देते थे तथा अनेक प्रभावशाली महाजन परिवारों का सम्बन्ध

१. भारतीय अधिकोष तथा साख विषयक प्रामाणिक सूचना १९२६-३० में नियुक्त विभिन्न प्रांत अधिकोष खोज-समितियों तथा केन्द्रीय अधिकोष खोज समिति के साक्ष्य के विवरण तथा पुस्तकों विस्तारपूर्वक दी गई है। अपनी रिपोर्ट पेश करने के पूर्व केन्द्रीय अधिकोष खोज समिति की प्रांत समितियों की रिपोर्ट तथा ६ विदेशी विशेषज्ञों के दृष्टिकोण से भी विचार करना था। विदेशी विशेषज्ञ ने अलग से अपनी एक रिपोर्ट तैयार की थी, जिसे केन्द्रीय समिति ने अपनी रिपोर्ट में ही शामिल कर लिया। इस परिच्छेद में केन्द्रीय अधिकोष खोज समिति तथा उसके अनुच्छेदों का निर्देश क्रम “के० अ० रि०” तथा अ० को द्वारा किया गया है।

किसी-न-किसी देशी राजदरबार से होता था। 'बिना दरबारी महाजन के शाही दरबार अपूर्ण समझा जाता था। ऐसे महाजन को प्रायः एक मन्त्री की शक्ति प्रदान की जाती थी।' बंगाल के नवाबों के खानदानी महाजन जगतसेठ परिवार का इतिहास इस तथ्य का साक्षी है कि इन महाजनों का देश की राजनीति में कितना हाथ था।^१ ईस्ट इंडिया कम्पनी भी उधार तथा हुण्डी के लिए भारतीय महाजनों का आश्रय लेती थी और इस प्रकार वे महाजन लोग यूरोपीय एजेन्सी-हाउस के आविर्भाव के पहले तक राजकीय कोषाध्यक्ष के रूप में प्रभाव जमाये रहे। इन एजेन्सी-हाउसों के साथ देशी महाजनों की प्रतिस्पर्धा तो थी ही, पर १८वीं सदी के उत्तरार्ध में इनके विपक्ष में अनेक अन्य परिस्थितियाँ उत्पन्न हो गईं, जैसे प्रेसीडेंसी अधिकोषों की स्थापना तथा समान सिक्कों का प्रचलन, जिससे इन महाजनों के मुद्रा-भुनाई के व्यापार को धक्का लगा। पर इस परिस्थिति में भी ये महाजन बने रहे।

अब भी देशी अधिकोष प्रणाली इस देश की द्रव्य-व्यवस्था का प्रधान अंग है। प्रत्येक गाँव, कस्बे तथा नगर में देशी महाजन^२ मौजूद हैं। एक ओर गाँव में ये छोटे पूँजीपतियों के रूप में हैं, दूसरी ओर देश-विदेश में एजेन्सियाँ रखने वाले व्यापारिक महाजनों ने सम्पन्न और व्यक्तिगत साभेदारियाँ—विशेषतः कौटुम्बिक साभेदारियाँ—बना रखी हैं, जो सम्पन्न तथा सुसंगठित हैं। इन देशी महाजनों की एक विशेष श्रेणी मद्रास के चेट्टी हैं, जिनके व्यापार में सारी जाति की करीब-करीब सम्मिलित जिम्मेदारी होती है।^३ मद्रास के मदुरा जिले के नाटुकोट्टई चेट्टी व्यापारी महाजन रूप में विशेष प्रसिद्ध हैं और प्रायः उनका कार्यक्षेत्र संसारव्यापी है। भारतीय सराफों तथा साहूकारों द्वारा सम्पादित कुल महाजनी व्यापार अवश्य अत्यधिक होगा तथा इन महाजनों की कारवार-सम्बन्धी नैतिकता अति उच्चकोटि की मानी गई है। भारतीय देशी अधिकोष प्रणाली का संगठन मिश्रित पूँजी के आधार पर नहीं है। निक्षेप रूप में तो प्रायः थोड़ी-सी ही पूँजी आती है, पर इसकी वापसी चेक द्वारा नहीं, वरन् नकद में होती है। यहाँ हिस्सा-पूँजी की प्रथा नहीं है और उत्तरदायित्व वैयक्तिक अथवा साभेदारी में सम्मिलित और असीमित होता है। भारतीय अधिकोष कार्य करने वाले तथा सराफगण साधारणतया व्यापार तथा लेन-देन का काम एक ही साथ करते हैं। बहुत दिन तक पत्र-मुद्रा-निर्गमन पर कोई कातूनी प्रतिबन्ध न रहने पर भी भारतीय सराफों ने दर्शनी पत्र-मुद्रा का निर्गमन नहीं किया, यद्यपि अठारहवीं सदी में इंग्लैण्ड में वहाँ के बैंकरों ने ऐसा किया था। यूरोपीय कोटि के

१. देखिए, एन० सिन्हा द्वारा लिखित 'अर्ली यूरोपियन बैंकिंग इन इण्डिया' पृष्ठ १-३।

२. केन्द्रीय अधिकोष खोज समिति ने निम्नलिखित परिभाषा दी है—“देशी महाजनों से हमारा अभिप्राय इंग्लैण्ड के बैंक ऑफ इण्डिया, विनिमय बैंक, मिश्रित पूँजी के बैंक तथा सहकारी समितियों को छोड़कर अन्य सभी महाजनों से है। निक्षेप लेने, हुण्डियों का कारवार करने तथा रुपया उधार देने वाले व्यक्तिगत तथा निजी फर्म भी इसी कोटि में आते हैं।” (अनुच्छेद १०७)। जो निक्षेप नहीं लेते उनकी गणना देशी साम्ब एजेन्सी की अन्य कोटि में होती है।

३. एन० एन० एन० गुप्ते द्वारा लिखित 'इण्डियन बैंकिंग इन इण्डिया', पृष्ठ ११-१२।

प्राधुनिक अधिकोष तथा देशी अधिकोष प्रणाली के बीच दो महान् अन्तर हैं—(१) प्राधुनिक युग में मिश्रित पूँजी वाले अधिकोषों का विकास और (२) निकासी गृह के माध्यम द्वारा रुपया भेजने के लिए चेक का सार्वभौमिक प्रयोग। अतीत काल में सर्राफ़ ज़ोगों का प्रधान काम मुद्रा-भुनाई था। उस समय इस काम का विशेष महत्त्व था, क्योंकि छोटे-से-छोटे राज्य का भी अपना अलग ही प्रामाणिक सिक्का होता था तथा देश में अनेक प्रकार के घात्विक द्रव्य पर्याप्त मात्रा में होते थे। सर्राफ़ लोग साख-पत्रों तथा हुंडियों का, जो चेक तथा आन्तरिक हुंडी (विल्स आफ़ ऐक्सचेंज) के देशी पर्याय हैं, प्रयोग करते थे। बहुधा वे किसी बड़े कार्य के खर्च को पूरा करने के लिए राज्य को वित्तीय सहायता देते थे।

२. देशी अधिकोष की वर्तमान स्थिति—सर्राफ़ वर्ग अब भी भारतीय द्रव्य बाजार तथा व्यापारी समुदाय के बीच की अनिवार्य कड़ी के रूप में देश की आर्थिक व्यवस्था में महत्त्वपूर्ण भाग ले रहा है। वह कृषकों, साधारण शिल्पियों और व्यापारियों को रुपया उधार देता, उपभोग के स्थानों और बन्दरगाहों तक फसलों के पहुँचाने में सहायक होता तथा देश के भीतरी भाग में सब प्रकार की चीजों का वितरण करता है। फसल कटने के मौसम में आवश्यकतानुसार अपने एजेंट को रेल द्वारा नकद रुपये साथ भेजता है अथवा सरकारी खजाने पर हुंडी खरीदता तथा रुपये की आवश्यकता मड़ने पर उस हुंडी को इम्पीरियल बैंक या व्यावसायिक शहरों के अन्य बैंकों में बट्टा करा लेता है।^१ कुछ अंशों में ये देशी साहूकार आधुनिक प्राणाली के आधार पर संगठित मिश्रित पूँजी वाले बैंकों के घोर प्रतियोगी भी हैं। ऊँची दर की सूद देकर कभी-कभी ये बड़े-बड़े बैंकों से भी अधिक निक्षेप (डिपोजिट्स) इकट्ठा कर लेते हैं। निजी विश्वास पर भी वे कर्ज देते हैं तथा आधुनिक बैंकों की अपेक्षा इन महा-जनों द्वारा माँगी गई जमानत की पूर्ति अधिक आसानी से होती है। उन्हें एक और भी लाभ है। आज की स्थिति में हमारे देश के आधुनिक बैंक मुट्ठी-भर बड़े व्यापारियों की सहायता भले ही कर सकें, पर वे समूचे देश के व्यापारी-वर्ग से निकट सम्पर्क स्थापित कर उन्हें सुविधा प्रदान नहीं कर सकते। इस स्थिति में भारतीय साहूकार अनिवार्य मध्यस्थ है। बेविंगटन स्मिथ समिति के निम्नलिखित शब्दों से यह स्पष्ट है कि देशी महाजनों तथा आधुनिक द्रव्य-व्यवस्था के बीच किस प्रकार का सम्बन्ध है—जिन लोगों का बैंकों से प्रत्यक्ष सम्बन्ध होता है वे प्रायः प्रसिद्ध शहरों के अच्छी स्थिति वाले सर्राफ़ ही होते हैं। वे अपनी निजी पूँजी से ही कारबार करते हैं और साधारणतया छोटे-छोटे सर्राफ़ों तथा दूसरे लोगों की हुंडियाँ^२ खरीद लेने

^१देखिए, शिराज कृत 'इण्डियन फाइनेन्स एण्ड बैंकिंग', पृ० २४१।

२. हुंडियाँ तीन उद्देश्यों से लिखी जाती हैं—(क) कर्ज प्राप्त करने के लिए (इस हालत में हुंडी व्यावसायिक हुंडी तथा हस्तपत्रक (हेण्ड बिल) के समान होती है।) (ख) व्यापार को वैयक्तिक योग देने के लिए, जबकि यह विनिमय-पत्र के समान होती है, परन्तु विनिमय-पत्र की भाँति हुंडियों के साथ विक्री के सौदे, जेजक, गोदाम की रसीद आदि स्वत्व-अधिकार-पत्र सदैव नत्थी नहीं किये जाते। साधारणतया केवल हुंडी ही दी जाती है। (ग) रुपये को व्यापार या किसी अन्य अभिप्राय से एक स्थान से दूसरे स्थान पर भेजने के लिए।

के पश्चात् ही वे प्रेसीडेन्सी बैंकों का आश्रय लेते हैं। जिन सर्राफों की हुंडियाँ बड़े सर्राफ खरीदते हैं वे अपने से भी छोटे सर्राफों को रुपया देते हैं। इस प्रकार यह क्रम गाँव के बनियों, अनाज बेचने वालों तथा सुनारों तक चलता है।

आधुनिक अधिकोष प्रणाली के विकास के कारण सर्राफ के कारोबार के कोई विशेष हानि नहीं हुई है, अपितु नकद रुपया भेजने तथा साख की सुविधा ने उसकी बहुत सी असुविधाओं को दूर ही किया है। अतः देशी सर्राफ इस विकास का स्वागत ही करता है। वह व्यापारियों द्वारा लिखी गई हुंडी को बैंक दर से अधिक ही दर पर बट्टा करता है। इन दोनों दरों का अन्तर उसका लाभ होता है।^१ इन दिनों यद्यपि कुछ देशी महाजनी फर्में निजी बैंक का रूप धारण करके आधुनिक प्रणाली की भाँति चेक जारी करने लगी हैं, तो भी अधिकांश पुरानी परम्परा पर ही चल रही हैं।

३. पुरानी तथा नई अधिकोष-प्रणाली के एकीकरण की आवश्यकता—साधारणतया यह अनुभव किया जा रहा है कि देश के पूँजी के साधनों का उपयोग करने तथा इसके साख के संगठन के नियन्त्रण में एकता स्थापित करने के लिए यह आवश्यक है कि देशी अधिकोष-पद्धति और आधुनिक मिश्रित-पूँजी-प्रणाली के बीच निकटतम घनिष्ठ सम्बन्ध स्थापित किया जाय। १९३३ में सर जॉर्ज शुस्टर ने असेम्बली में रिजर्व बैंक विधेयक पर बोलते हुए कहा था कि “भारत के सम्पूर्ण बैंकिंग तथा साख के सम्बन्ध में देशी महाजनों द्वारा किये गए कार्यों को बढ़ा-चढ़ाकर वर्णन करना अति दुष्कर है—यह कथन अत्युक्ति नहीं कि इनका संगठन सम्पूर्ण साख संगठन के ६० प्रतिशत से भी अधिक है। दुर्भाग्यवश यह भी सत्य है कि सहकारी समितियों के विकसित होने तथा इम्पीरियल बैंक की सौ नई शाखाओं के खुल जाने के बावजूद भी देशी अधिकोष तथा आधुनिक अधिकोष-प्रणाली का सम्बन्ध अभी भी मामूली और अपरिपक्व दशा में ही है। देशी महाजनों के रूप में प्रकट (रिप्रेजेंटेटिव) भारत के इस वृहत् अधिकोष तथा साख-संगठन का सहयोग जब तक आधुनिक द्रव्य बाजार के साथ, जिसका नियन्त्रण रिजर्व बैंक करता है, नहीं होता तब तक रिजर्व बैंक के लिए साख तथा सिक्के पर पूर्ण नियन्त्रण करना असम्भव है, यद्यपि पाश्चात्य देशों के केन्द्रीय बैंकों का यह कर्तव्य समझा जाता है। भारत के गाँवों में निवास करने वाली जनता के लिए भी यह सम्भव नहीं होगा कि वह उचित शर्त पर साख तथा अधिकोष सम्बन्धी वह लाभ प्राप्त कर सके, जिसे प्रदान करना एक सुसंगठित अधिकोष-प्रणाली का कर्तव्य है।”

इस सम्बन्ध में केन्द्रीय अधिकोष खोज समिति ने सिफारिशें की हैं। उन्होंने भी इस प्रस्ताव का समर्थन किया कि देशी महाजनों का सम्बन्ध सीधे रिजर्व बैंक से होना चाहिए। इसने कुछ गतें प्रस्तुत कीं, जिनकी पूर्ति करने पर किसी देशी साहूकार का बैंक की स्वीकृत-सूची के अन्तर्गत लिया जाय, जैसे उनका कारोबार केवल अधिकोष-सम्बन्धी हो, उनके पास किसी निश्चित सीमा तक निजी पूँजी हो (जो मिश्रित पूँजी

१. कलकत्ता में हुंडी के भुग्तान की बाजार-दर बैंक की दर से २ या ३ प्रतिशत अधिक है, पर बम्बई में, जहाँ सर्राफों के बीच अति तीव्र स्पर्धा होती है, यह दर करीब $1\frac{1}{2}$ प्रतिशत अधिक है।

वाले बैंकों के लिए निर्धारित सीमा में हो), वे अपनी हिसाब-बही उचित ढंग से रखें, किसी प्रमाणित संप्रेक्षक (ऑडिटर) से उसका संप्रेक्षण कराएँ तथा रिजर्व बैंक को संप्रेक्षण और निरीक्षण का अधिकार रहे । रिजर्व बैंक की अनुसूची में दर्ज देशी महाजनों को निम्नलिखित विशेष अधिकार दिये जायें—उनके व्यावसायिक पत्रों का रिजर्व बैंक द्वारा बढ़ा करना, मिश्रित पूँजी वाले बैंकों की दर पर ही उनके कोष (फण्ड) का प्रेषण तथा बैंकर्स बुक एवीडेन्स एक्ट की सहूलियत इन देशी साहूकारों को भी प्रदान करना^१ (के० अ० रि० १३६-४२) ।

४. देशी साहूकारों से सम्बन्ध स्थापित करने की रिजर्व बैंक की योजना—रिजर्व बैंक ऑफ़ इण्डिया एक्ट १९३४ की धारा ५५ (१) (अ) के अनुसार रिजर्व बैंक को तीन वर्ष के अन्तर्गत ही शीघ्रातिशीघ्र गवर्नर जनरल की परिषद (गवर्नर जनरल इन काँसिल) के सामने ऐसे प्रस्तावों के साथ विवरण प्रस्तुत करना था जिसके अनुसार रिजर्व बैंक एक्ट में अनुसूचित अधिकोषों को प्रदत्त सुविधाएँ और ब्रिटिश भारत में बैंकिंग व्यापार ऐसे व्यक्तियों और फर्मों को प्रदान किया जाय जो अनुसूचित नहीं हैं ।^२

१९३७ ई० में रिजर्व बैंक के तत्कालीन गवर्नर ने केन्द्रीय अधिकोष खोज समिति की सिफारिश तथा १९३६ ई० में संशोधित इण्डियन कम्पनी एक्ट में बैंकिंग कम्पनी के नियमों के अनुसार ही निजी साहूकारों को संयुक्त करने की योजना का प्रारूप प्रस्तुत किया ।^३ रिजर्व बैंक ने यह सुझाव रखा कि अगर देशी साहूकारों को रिजर्व बैंक से सम्बन्धित होना है तो उन्हें अपनी महाजनी व्यवस्था को मिश्रित पूँजी वाले बैंकों के अनुरूप बनाना होगा तथा महाजनी के निक्षेप (डिपॉजिट) पक्ष को अधिक विकसित करना होगा । जिन साहूकारों के पास कम-से-कम दो लाख की स्वीकृत पूँजी हो तथा जिसे वे ५ वर्ष में ५ लाख तक कर लेंगे वे वैयक्तिक बैंक बनने के लिए रिजर्व बैंक को आवेदन-पत्र भेज सकते हैं । उन्हें एक निश्चित समय के भीतर गैर-महाजनी कारवार बन्द करना होगा । उनकी अभियाचना का उत्तरदायित्व (डिमांड लाइबिलिटी) जब तक उनकी निक्षेप देनी उनके कारवार में लगी पूँजी पाँच गुना या उससे अधिक न हो जायगी तब तक उन्हें रिजर्व बैंक में अनिवार्य निक्षेप (डिपॉजिट) नहीं रखना पड़ेगा । वे हिसाब के उचित खाते रखें तथा हिसाब का संप्रेक्षण किसी निबन्धित संख्याता से कराएँ । वे अपने हिसाब-किताब का सन्निक (पीरियोडिकल) वक्तव्य रिजर्व बैंक को भेजें तथा अधिकोषों की भाँति उनके लिए बने

१. केन्द्रीय अधिकोष-समिति ने देशी महाजनों के सम्बन्ध में कुछ सिफारिशें की, जैसे इम्पीरियल बैंक तथा मिश्रित पूँजी वाले बैंक अपने चेकों तथा हुंडियों की बसुली के लिए देशी साहूकारों का एजेण्ट रूप में उसी प्रकार उपयोग करें जैसा वे बैंकों का करते हैं तथा सेण्ट्रल बैंकर्स असोसियेशन की स्थापना के बाद रिजर्व बैंक की स्वीकृत सूची के देशी साहूकार अपने को 'सेण्ट्रल बैंकर्स असोसियेशन का सदस्य' लिख सकें, इत्यादि । समिति देशी साहूकारों के अनिवार्य लाइसेन्स के पक्ष में इस कारण नहीं थी कि संशयपूर्ण साहूकार इससे भयभीत हो उठेंगे और महाजनी के कारोबार को करने में हतोत्साहित होंगे (के० अ० रि० १३८ व १४५) ।

२. नीचे सेक्शन ४३ देखिए ।

३. देखिए, सेक्शन, १६ ।

अधिनियम में निर्धारित आंकड़ों को अपने निक्षेपकों की जानकारी के लिए प्रकाशित करें। इन शर्तों को पूरा करने वाले देशी महाजन मान्य पत्रों के आधार पर अपने विनिमय-पत्रों का रिजर्व बैंक से सीधे बढ़ा करा सकेंगे। उन्हें सरकारी पत्रों को गिरवी रखकर पेशगी लेने तथा अनुसूचित बैंकों को प्राप्त प्रेषण की सुविधाओं को प्राप्त करने का अधिकार होगा। सराफों तथा व्यावसायिक संगठनों ने इस प्रस्ताव का जो उत्तर दिया वह इस बात का चोतक है कि निक्षेप लेने तथा हिसाब को खुले-आम प्रकाशित करने वाले सुभाव पर उनका मतभेद था तथा वे केवल महाजनी कारोबार तक ही बंधे रहना भी नहीं चाहते थे। अतः उन लोगों ने प्रार्थना की कि रिजर्व बैंक के प्रस्ताव में ऐसा परिवर्तन किया जाय कि मुख्य मतभेद दूर हो जाय। अतः रिजर्व बैंक ने भारत सरकार को सूचित किया कि वह रिजर्व बैंक अधिनियम के संशोधनार्थ ऐसी कोई तात्कालिक सिफारिश नहीं कर सकता जिसके अनुसार अनुसूचित बैंक सम्बन्धी धाराओं को देशी साहूकारों के सम्बन्ध में लागू किया जा सके।^१

४. आधुनिक अधिकोष का उदय—कलकत्ता के एजेन्सी हाउसों ने सर्वप्रथम इस देश में यूरोपीय अधिकोष प्रणाली का आरम्भ किया। उन लोगों के कारोबार के सहायक अंग के रूप में ही इसका उदय हुआ। साहूकारों की हैसियत से ये एजेन्सी हाउस यहाँ के धनी सौदागरों तथा उद्योगपतियों के साथ कारोबार करते थे तथा उनके जहाजों तथा नील को फैक्ट्रियों को बंधक रखकर उन्हें कर्ज देते थे। भारत में निवास करने वाली यूरोपीय जाति तथा ईस्ट इण्डिया कम्पनी के अधिकारीगण अपनी वचत सरकारी सिक्कुरिटी की अपेक्षा व्याज की ऊँची दर के लोभवश एजेन्सी हाउसों के हवाले करते थे। सट्टेबाजी के कारण एजेन्सी हाउसों को मुसीबत का सामना करना पड़ा और १८२६-३२ के व्यावसायिक संकट ने तो उनका गला ही घोट दिया। अस्तु

१. अक्टूबर, १९५३ में केन्द्रीय सरकार की स्वीकृति से रिजर्व बैंक ने एक समिति (जिसे ऑफ समिति कहते हैं) यह विचार करने के लिए नियुक्त की कि वैयक्तिक साहस-क्षेत्र में वित्त-व्यवस्था की, विशेषतः अधिकोषों द्वारा, सुविधा कैसे उपलब्ध की जाय। समिति की रिपोर्ट में साहूकारों और सराफों के सम्बन्ध में भी कुछ सिफारिशों की गई हैं जिनमें से निम्नलिखित मुख्य हैं—

(क) सराफों और साहूकारों का रिजर्व बैंक से सम्बन्धीकरण करने की चेष्टा अधिक लगन के साथ की जाय।

(ख) सराफ उपयुक्त खाते हिन्दी या अंग्रेजी में रखें और रिजर्व बैंक की स्वीकृति से अपना अखिल भारतीय संगठन बना लें।

(ग) सराफ उद्योग तथा व्यापार को वित्तीय योग देते हैं। अतः उन पर ऋण-सम्बन्धी अधिनियम न लागू हो।

(घ) सराफ दराना हुंटियों के स्थान पर १० दिन की हुंटियों का प्रयोग करें और प्रोत्साहन-स्वरूप उनकी ऐसी हुंटियों की आधी स्ट्याम्प ट्यूटी सरकार कम कर दे।

(च) रिजर्व बैंक, आवश्यकता हो तो, रिजर्व बैंक अधिनियम में संशोधन कराके, अनुसूचित बैंकों के माध्यम से सराफों, विशेषतः शिकारपुरी सराफों की मुदती हुंटियों का पुनर्द्ष्टा करे, जब तक सराफों का रिजर्व बैंक से सीधा सम्बन्ध नहीं स्थापित हो जाता।

(छ) व्यापारिक बैंकों को चाहिए कि छोटे व्यापारियों तथा उद्योग-धर्मियों द्वारा लिखी तथा मांगों द्वारा शृङ्खलित हुंटियों का बढ़ा करें, वरतों हुंटी सम्बन्धी पत्रों का बैंक को विश्वास हो।

यूरोपीय प्रणाली के आधार पर संगठित बैंक न तो उस समय ही मिश्रित पूँजी वाले थे, न आज ही वे पूर्णतया वैसे हैं। ग्रिडलेज जैसी यूरोपीय फर्मों में निजी अधिकोष विभाग होता है। सर्वप्रथम अलेग्जेंडर एण्ड कम्पनी ने कलकत्ता में बैंक ऑफ हिन्दुस्तान की स्थापना की, जो पूर्णतया यूरोपीय प्रणाली पर आधारित प्रथम अधिकोष था। १८२९-३२ के व्यावसायिक संकट के समय अलेग्जेंडर कम्पनी और साथ में उस बैंक का भी दिवाला निकल गया। उसी ध्वंसावशेष पर तत्पश्चात् कलकत्ता के प्रायः सभी प्रमुख एजेन्सी हाउसों के सहयोग से यूनियन बैंक नामक मिश्रित पूँजी वाले बैंक की स्थापना की गई, पर १८४८ में वह भी बन्द हो गया।^१

६. प्रेसिडेन्सी बैंक—१९वीं सदी के आरम्भ में इस देश का विदेशी व्यापार कम था तथा जैसा ऊपर बताया जा चुका है, देशी महाजन घरेलू व्यापार की वैक्तिक व्यवस्था करते थे। व्यापार के क्रमिक विकास के साथ-साथ यूरोपीय श्रेणी के अधिकोषों की आवश्यकता प्रतीत हुई। अधिकोषों की इस आवश्यकता की पृष्ठभूमि में कम्पनी—सरकार—के अपने अधिकोषीय व्यवसाय-हित भी निहित थे। ऐसी परिस्थितियों में प्रेसिडेन्सी बैंकों में सबसे पुराने तथा शक्तिशाली बैंक ऑफ वंगाल की कलकत्ता में १८०६ में ५० लाख की पूँजी के साथ ईस्ट इण्डिया कम्पनी की एक सनद द्वारा स्थापना हुई। इस पूँजी में १० लाख रुपया ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने ही दिया था। १८४० में पहली 'बैंक ऑफ बम्बई' की स्थापना ५२ लाख रुपये की पूँजी के साथ हुई। इसमें सरकार ने तीन लाख रुपये के हिस्से लिये थे। अमरीका के गृह-युद्ध तथा कपास के अकाल से उत्पन्न तीव्र सट्टेबाजी में इस बैंक ने भी हिस्सा बँटाया और उसी के कारण १८६८ में इसका दिवाला भी निकल गया। द्वितीय बैंक ऑफ बम्बई की स्थापना उसी साल एक करोड़ रुपये की पूँजी के साथ हुई। १८४३ में बैंक ऑफ मद्रास की स्थापना ३० लाख रुपये की पूँजी के साथ हुई, जिसमें ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने तीन लाख रुपये के हिस्से लिये थे। कुछ दिनों से यह कल्पना की जा रही थी कि बैंक ऑफ वंगाल अखिल भारतीय बैंक का स्थान ग्रहण कर लेगा, पर इन तीनों बैंकों की स्थापना ने इस सम्भावना की समाप्ति कर दी। आरम्भ से ही प्रेसिडेन्सी बैंकों का निकट सम्पर्क सरकार के साथ था, जिसने केवल उनकी हिस्सा-पूँजी में ही योग नहीं दिया वरन् कुछ डाइरेक्टरों की नामजदगी का भी उसे अधिकार था। १८५७ तक सिविल सर्विस दर्जे के अफसर ही बैंक का मन्त्री, सेक्रेटरी तथा कोषाध्यक्ष हुआ करते थे। इसके बदले बैंकों को कुछ रियायतें मिलती थीं, जिसमें सरकारी अधिकोषीय व्यापार का एकाधिकार सर्वप्रमुख था। उस समय बैंक के पास नोट छापने का अधिकार तो था, पर इस पर भी कुछ नियंत्रण थे, जैसे दर्शनी उत्तरदायित्व नक़द कोष का तीन गुना—और बाद में चौगुना से अधिक नहीं होना चाहिए। इन प्रतिबन्धों की वजह से व्यवहार में इस अधिकार का मूल्य नहीं के बराबर था। १८३९ के बाद तो नोट छापे जा सकने की कुल मात्रा तक निश्चित कर दी गई। जैसा हम देख ही

१. इसके बाद भारत में मिश्रित पूँजी वाले बैंकों की उन्नति का विवरण आगे पैरा १३ व १७ में दिया है।

अधिनियम में निर्धारित आँकड़ों को अपने निक्षेपकों की जानकारी के लिए प्रकाशित करें। इन शर्तों को पूरा करने वाले देशी महाजन मान्य पत्रों के आधार पर अपने विनिमय-पत्रों का रिजर्व बैंक से सीधे बढ़ा करा सकेंगे। उन्हें सरकारी पत्रों को गिरवी रखकर पेशगी लेने तथा अनुसूचित बैंकों को प्राप्त प्रेषण की सुविधाओं को प्राप्त करने का अधिकार होगा। सराफों तथा व्यावसायिक संगठनों ने इस प्रस्ताव का जो उत्तर दिया वह इस बात का द्योतक है कि निक्षेप लेने तथा हिसाब को खुले-आम प्रकाशित करने वाले सुभाष पर उनका मतभेद था तथा वे केवल महाजनी कारोबार तक ही बंधे रहना भी नहीं चाहते थे। अतः उन लोगों ने प्रार्थना की कि रिजर्व बैंक के प्रस्ताव में ऐसा परिवर्तन किया जाय कि मुख्य मतभेद दूर हो जायें। अतः रिजर्व बैंक ने भारत सरकार को सूचित किया कि वह रिजर्व बैंक अधिनियम के संशोधनार्थ ऐसी कोई तात्कालिक सिफारिश नहीं कर सकता जिसके अनुसार अनुसूचित बैंक सम्बन्धी धाराओं को देशी साहूकारों के सम्बन्ध में लागू किया जा सके।^१

५. आधुनिक अधिकोष का उदय—कलकत्ता के एजेन्सी हाउसों ने सर्वप्रथम इस देश में यूरोपीय अधिकोष प्रणाली का आरम्भ किया। उन लोगों के कारोबार के सहायक अंग के रूप में ही इसका उदय हुआ। साहूकारों की हैसियत से ये एजेन्सी हाउस यहाँ के धनी सौदागरों तथा उद्योगपतियों के साथ कारोबार करते थे तथा उनके जहाजों तथा नील को फैक्ट्रियों को बंधक रखकर उन्हें कर्ज देते थे। भारत में निवास करने वाली यूरोपीय जाति तथा ईस्ट इण्डिया कम्पनी के अधिकारीगण अपनी वचत सरकारी सिक्यूरिटी की अपेक्षा व्याज की ऊँची दर के लोभवश एजेन्सी हाउसों के हवाले करते थे। सट्टेबाजी के कारण एजेन्सी हाउसों को मुसीबत का सामना करना पड़ा और १८२६-३२ के व्यावसायिक संकट ने तो उनका गला ही घोट दिया। अस्तु

१. अक्टूबर, १९५३ में केन्द्रीय सरकार की स्वीकृति से रिजर्व बैंक ने एक समिति (जिसे थॉफ समिति कहते हैं) यह विचार करने के लिए नियुक्त की कि वैयक्तिक साहस-क्षेत्र में वित्त-व्यवस्था की, विशेषतः अधिकोषों द्वारा, सुविधा कैसे उपलब्ध की जाय। समिति की रिपोर्ट में साहूकारों और सराफों के सम्बन्ध में भी कुछ सिफारिशों की गई हैं जिनमें से निम्नलिखित मुख्य हैं—

(क) सराफों और साहूकारों का रिजर्व बैंक से सम्बन्धीकरण करने की चेष्टा अधिक लगन के साथ की जाय।

(ग) सराफ उपयुक्त खाते हिन्दी या अंग्रेजी में रखें और रिजर्व बैंक की स्वीकृति से अपना अखिल भारतीय संगठन बना लें।

(ग) सराफ उद्योग तथा व्यापार को वित्तीय योग देते हैं। अतः उन पर ऋण-सम्बन्धी अधिनियम न लागू हों।

(घ) सराफ दर्शनी हुडियों के स्थान पर ६० दिन की हुडियों का प्रयोग करें और प्रोत्साहन-स्वरूप उनकी ऐसी हुडियों का आधी स्टाम्प ट्यूटी सरकार कम कर दे।

(च) रिजर्व बैंक, आवश्यकता हो तो, रिजर्व बैंक अधिनियम में मंशोधन कराके, अनुसूचित पत्रों के माध्यम से सराफों, विशेषतः शिकारपुरी सराफों की मुदती हुडियों का पुनर्गठन करे, जब तक सराफों का रिजर्व बैंक से सीधा सम्बन्ध न स्थापित हो जाता।

(छ) व्यापारिक बैंकों को चाहिए कि छोटे व्यापारियों तथा उद्योग-धनियों द्वारा लिखी तथा मंगाने गयी दृष्टांकित हुडियों का बट्टा करें, वरन् हुडी सम्बन्धी पत्रों का बैंक को विश्वास हो।

यूरोपीय प्रणाली के आधार पर संगठित बैंक न तो उस समय ही मिश्रित पूँजी वाले थे, न आज ही वे पूर्णतया वैसे हैं। ग्रिडलेज जैसी यूरोपीय फर्मों में निजी अधिकोष विभाग होता है। सर्वप्रथम अलेग्जेंडर एण्ड कम्पनी ने कलकत्ता में बैंक ऑफ हिन्दुस्तान की स्थापना की, जो पूर्णतया यूरोपीय प्रणाली पर आधारित प्रथम अधिकोष था। १८२६-३२ के व्यावसायिक संकट के समय अलेग्जेंडर कम्पनी और साथ में उस बैंक का भी दिवाला निकल गया। उसी ध्वंसावशेष पर तत्पश्चात् कलकत्ता के प्रायः सभी प्रमुख एजेन्सी हाउसों के सहयोग से यूनियन बैंक नामक मिश्रित पूँजी वाले बैंक की स्थापना की गई, पर १८४८ में वह भी बन्द हो गया।^१

६. प्रेसिडेन्सी बैंक—१९वीं सदी के आरम्भ में इस देश का विदेशी व्यापार कम था तथा जैसा ऊपर बताया जा चुका है, देशी महाजन घरेलू व्यापार की वैक्तिक व्यवस्था करते थे। व्यापार के क्रमिक विकास के साथ-साथ यूरोपीय श्रेणी के अधिकोषों की आवश्यकता प्रतीत हुई। अधिकोषों की इस आवश्यकता की पृष्ठभूमि में कम्पनी—सरकार—के अपने अधिकोषीय व्यवसाय-हित भी निहित थे। ऐसी परिस्थितियों में प्रेसिडेन्सी बैंकों में सबसे पुराने तथा शक्तिशाली बैंक ऑफ बंगाल की कलकत्ता में १८०६ में ५० लाख की पूँजी के साथ ईस्ट इण्डिया कम्पनी की एक सनद द्वारा स्थापना हुई। इस पूँजी में १० लाख रुपये ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने ही दिया था। १८४० में पहली 'बैंक ऑफ बम्बई' की स्थापना ५२ लाख रुपये की पूँजी के साथ हुई। इसमें सरकार ने तीन लाख रुपये के हिस्से लिये थे। अमरीका के गृह-युद्ध तथा कपास के अकाल से उत्पन्न तीव्र सट्टेबाजी में इस बैंक ने भी हिस्सा बँटाया और उसी के कारण १८६८ में इसका दिवाला भी निकल गया। द्वितीय बैंक ऑफ बम्बई की स्थापना उसी साल एक करोड़ रुपये की पूँजी के साथ हुई। १८४३ में बैंक ऑफ मद्रास की स्थापना ३० लाख रुपये की पूँजी के साथ हुई, जिसमें ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने तीन लाख रुपये के हिस्से लिये थे। कुछ दिनों से यह कल्पना की जा रही थी कि बैंक ऑफ बंगाल अखिल भारतीय बैंक का स्थान ग्रहण कर लेगा, पर इन तीनों बैंकों की स्थापना ने इस सम्भावना की समाप्ति कर दी। आरम्भ से ही प्रेसिडेन्सी बैंकों का निकट सम्पर्क सरकार के साथ था, जिसने केवल उनकी हिस्सा-पूँजी में ही योग नहीं दिया वरन् कुछ डाइरेक्टरों की नामजदगी का भी उसे अधिकार था। १८५७ तक सिविल सर्विस दर्जे के अफसर ही बैंक का मन्त्री, सेक्रेटरी तथा कोषाध्यक्ष हुआ करते थे। इसके बदले बैंकों को कुछ रियायतें मिलती थीं, जिसमें सरकारी अधिकोषीय व्यापार का एकाधिकार सर्वप्रमुख था। उस समय बैंक के पास नोट छापने का अधिकार तो था, पर इस पर भी कुछ नियंत्रण थे, जैसे दर्शनी उत्तरदायित्व नक़द कोष का तीन गुना—और वाद में चौगुना से अधिक नहीं होना चाहिए। इन प्रतिबन्धों की वजह से व्यवहार में इस अधिकार का मूल्य नहीं के बराबर था। १८३६ के वाद तो नोट छापे जा सकने की कुल मात्रा तक निश्चित कर दी गई। जैसा हम देख रहे हैं

१. इसके बाद भारत में मिश्रित पूँजी वाले बैंकों की उन्नति का विवरण आगे पैरा १३ व १७ में दिया है।

चुके हैं, १८६२ में सरकार ने नोट छापने का अधिकार भी छीन लिया और स्वयं अपनी पत्र-मुद्रा का निर्गमन किया। बैंक की क्षतिपूर्ति-स्वरूप सरकारी नक़द प्रेसिडेन्सी नगरों के प्रेसिडेन्सी बैंकों में रखे गए।

भारत सरकार ने १८७६ के प्रेसिडेन्सी एक्ट के अनुसार अपने हिस्से की पूँजी वापस ले ली तथा डाइरेक्टर, मन्त्री और कोषाध्यक्ष नियुक्त करने का अधिकार भी त्याग दिया। इसके बाद प्रेसिडेन्सी बैंकों का सरकारी स्वरूप न रहने पर भी अन्य बैंकों से उनकी भिन्नता इस अर्थ में थी कि वे १८७६ के विशेष अधिकोष-अधिनियम द्वारा शासित थे तथा जनता और सरकार दोनों ही उन्हें इस देश की पद्धति का प्रधान अंग तथा सरकारी खजानों का अनिवार्य अंग मानती थीं। यद्यपि उनका भी काम साधारण बैंकों के ही समान निक्षेप लेने तथा बढ़ा काटने का था, पर कुछ सीमा तक वे सरकार के लिए महाजन का भी काम करते थे; जैसे कि वे भारत सरकार की अल्पकालिक सरकारी ऋण का प्रबन्ध करते तथा कुछ निम्नतम सरकारी रकम के इस्तेमाल के अधिकार भी उपभोग करते थे। राजकीय बैंक न होने पर भी राज्य से उनका कुछ-न-कुछ सम्बन्ध हर समय ही बना रहता था, जैसे १८७६ के विशेष अधिनियम के अनुसार सरकार को यह अधिकार था कि वह उनके हिसाबों का संप्रेक्षण करे, उनसे सूचना माँगे तथा उनके हिसाब का साप्ताहिक वक्तव्य प्रकाशित करने को उन्हें बाध्य करे। इस प्रकार के सरकारी नियंत्रण का उद्देश्य सरकार के हित की रक्षा करना तथा देश में अधिकोषों का विकास करना था।

७. सुरक्षित कोष पद्धति—१८६३ से सन् १८७६ ई० तक मुख्यावासों (हैड क्वार्टर्स) की सारी सरकारी रकम प्रेसिडेन्सी बैंकों में ही रखी जाती थी, लेकिन बंगाल तथा बम्बई के बैंकों से इन निधियों की वापसी में कठिनाई अनुभव होने के कारण भारत सरकार ने १८७६ में बम्बई, कलकत्ता तथा मद्रास में निजी सुरक्षार्थ-खजानों की स्थापना की। तदनन्तर सरकारी रकम विशेषतया इन्हीं तीन सुरक्षित खजानों में रखी जाती थी। जिला और ताल्लुका के खजाने में तो थोड़ी रकम सुरक्षा तथा दैनिक आवश्यकता के लिए रहती थी। १८७६ में प्रारम्भ होने वाली नई व्यवस्था के अनुसार सरकार इस बात से सहमत हो गई कि अगर वास्तविक निक्षेप निश्चित निम्नतम निक्षेप से कम पड़े तो वह अन्तर-निधि पर बैंकों को सूद देगी। वास्तविकता तो यह थी कि बैंकों में निम्नतम से भी अधिक रकम रहती थी, लेकिन वे तो इतने से ही सन्तुष्ट नहीं थे। राजस्व का एक बड़ा भाग सरकारी खाते में ऐसे समय में पड़ा रहता था, जबकि द्रव्य-बाजार में उसकी अत्यन्त आवश्यकता थी। हमारे देश में साधारणतया नवम्बर से जून तक कारोवार का मौसम तथा जुलाई से अक्टूबर तक शिथिल मौसम होता है। केवल कलकत्ता में कारोवार का मौसम जुलाई से अक्टूबर तक का होता है। जनवरी से अप्रैल तक के ही चार महीनों में लगान की वसूली होने के कारण लगान का मौसम तथा व्यस्त कारोवारी मौसम एक ही साथ पड़ते हैं। सरकार को बहुत बड़ी मात्रा में कार्यनील रकम रखनी होती थी, क्योंकि मालगुजारी की प्राप्ति बारहों मास तो एक समान होती नहीं पर उसे लगान वसूल करने का व्यय तो साल-

भर समान रूप से करना पड़ता है। इन सब परिस्थितियों से इस बात की सम्भावना समझी गई कि कारोबार के मौसम में सरकार अपनी वैक्तिक स्थिति को क्षति पहुँचाये बिना ही द्रव्य-वाज़ार की अधिकाधिक सहायता कर सकती है।

१९१४-१८ के युद्धकाल में सरकार ने प्रेसिडेन्सी बैंकों के हवाले निम्नतम सीमा से बहुत अधिक रकम इस उद्देश्य से की कि जनता को युद्ध-ऋण में विनियोग करने में सुविधा मिले। १९२१ में सुरक्षित खजाना-पद्धति का अन्त कर दिया गया। सरकारी निधि जिला खजानों तथा छोटे खजानों में रखने के साथ ही इम्पीरियल बैंक के प्रधान कार्यालय तथा उसकी शाखाओं में १९३५ में रिज़र्व बैंक की स्थापना होने तक रखी जाती थी। इसके बाद सारी निधि रिज़र्व बैंक के सुपुर्द कर दी गई।

८. प्रेसिडेन्सी बैंकों के कारोबार तथा विकास—प्रेसिडेन्सी बैंकों को (१) विदेशी विनिमय सम्बन्धी कार्य करने और (२) दूसरे देशों से द्रव्य उधार लेने से मना कर दिया गया तथा (३) ऋण देने के लिए ऋण की मात्रा, ऋण-काल, ऋण के बन्धक-पत्रों सम्बन्धी कुछ प्रतिबन्ध लगा दिये गए।

इन सब प्रतिबन्धों तथा विघ्नों के होते हुए भी प्रेसिडेन्सी बैंकों की अनवरत समृद्धि रुकी नहीं। जिस तेजी के साथ उनका विकास हो रहा था उसमें इन प्रतिबन्धों ने प्रभाव तो अवश्य ही डाला, पर दूसरी ओर, इन्हीं सबके कारण उन बैंकों की स्थिरता तथा शक्ति में वृद्धि भी हुई—विशेषतः १९१४-१८ के युद्ध के पूर्वकाल में इन बैंकों में निजी निक्षेपों की मात्रा में सतत वृद्धि हुई। भारतवर्ष के मिश्रित-पूँजी वाले बैंकों से भिन्न प्रेसिडेन्सी बैंक अपने उत्तरदायित्व के ३० प्रतिशत से भी अधिक रक्षित नकद रखकर अपनी स्थिति सुदृढ़ बनाये हुए थे। इन बैंकों में सरकार हर समय कुछ-न-कुछ रकम रखती थी, जो प्रायः निश्चित निम्नतम सीमा से अधिक ही हुआ करती थी तथा जहाँ-जहाँ भी इन बैंकों की शाखाएँ होतीं वहाँ वे कुछ सामान्य सरकारी कारोबार कर दिया करते थे, जिसके बदले उन्हें निश्चित पारिश्रमिक की प्राप्ति हो जाती थी। इसके अतिरिक्त करेन्सी नोटों को प्रचलित कराने के उद्देश्य से ये बैंक अपनी शाखाओं में नोटों को भुनाने में भुगतान का सुभीता भी प्रदान करते थे। सरकारी सहयोग-प्राप्त बैंकों के एसोसियेशन ने लाभदायक शर्तों पर निजी निक्षेप तथा बैंकिंग कारबार को आकर्षित कर बैंकों की प्रतिष्ठा में चार चाँद लगा दिये और देश की अधिकोष-पद्धति में इन बैंकों को महत्वपूर्ण स्थान प्रदान किया।

९. विनिमय बैंक (विदेशी बैंक)—ऊपर हम उल्लेख कर ही चुके हैं कि प्रेसिडेन्सी बैंकों को विदेशी विनिमय सम्बन्धी कार्य करने तथा विदेश में पूँजी इकट्ठा करने की मनाही थी, लेकिन इस देश के विदेशी व्यापार की वृद्धि के साथ इन दोनों कार्यों का महत्व बढ़ता ही गया। अतः अब एक ऐसी श्रेणी के बैंक के लिए काफी क्षेत्र उपलब्ध हो गया जो विशेषतया विदेशी विनिमय सम्बन्धी कार्य करे।

भारतीय मिश्रित पूँजी के बैंक इस कारबार में शायद ही कभी हाथ डालते थे, क्योंकि न तो आवश्यक प्रशिक्षण व अनुभव ही प्राप्त था और न लन्दन के द्रव्य-

चुके हैं, १८६२ में सरकार ने नोट छापने का अधिकार भी छीन लिया और स्वयं अपनी पत्र-मुद्रा का निर्गमन किया। बैंक की क्षतिपूर्ति-स्वरूप सरकारी नक़द प्रेसिडेन्सी नगरों के प्रेसिडेन्सी बैंकों में रखे गए।

भारत सरकार ने १८७६ के प्रेसिडेन्सी एक्ट के अनुसार अपने हिस्से की पूंजी वापस ले ली तथा डाइरेक्टर, मन्त्री और कोषाध्यक्ष नियुक्त करने का अधिकार भी त्याग दिया। इसके बाद प्रेसिडेन्सी बैंकों का सरकारी स्वरूप न रहने पर भी अन्य बैंकों से उनकी भिन्नता इस अर्थ में थी कि वे १८७६ के विशेष अधिकोष-अधिनियम द्वारा शासित थे तथा जनता और सरकार दोनों ही उन्हें इस देश की पद्धति का प्रधान अंग तथा सरकारी खजानों का अनिवार्य अंग मानती थीं। यद्यपि उनका भी काम साधारण बैंकों के ही समान निक्षेप लेने तथा बट्टा काटने का था, पर कुछ सीमा तक वे सरकार के लिए महाजन का भी काम करते थे; जैसे कि वे भारत सरकार की अल्पकालिक सरकारी ऋण का प्रबन्ध करते तथा कुछ निम्नतम सरकारी रकम के इस्तेमाल के अधिकार भी उपभोग करते थे। राजकीय बैंक न होने पर भी राज्य से उनका कुछ-न-कुछ सम्बन्ध हर समय ही बना रहता था, जैसे १८७६ के विशेष अधिनियम के अनुसार सरकार को यह अधिकार था कि वह उनके हिसाबों का संप्रक्षेप करे, उनसे सूचना माँगे तथा उनके हिसाब का साप्ताहिक वक्तव्य प्रकाशित करने को उन्हें बाध्य करे। इस प्रकार के सरकारी नियंत्रण का उद्देश्य सरकार के हित की रक्षा करना तथा देश में अधिकोषों का विकास करना था।

७. सुरक्षित कोष पद्धति—१८६३ से सन् १८७६ ई० तक मुख्यावासों (हैड क्वार्टर्स) की सारी सरकारी रकम प्रेसिडेन्सी बैंकों में ही रखी जाती थी, लेकिन बंगाल तथा बम्बई के बैंकों से इन निधियों की वापसी में कठिनाई अनुभव होने के कारण भारत सरकार ने १८७६ में बम्बई, कलकत्ता तथा मद्रास में निजी सुरक्षार्थ-खजानों की स्थापना की। तदनन्तर सरकारी रकम विशेषतया इन्हीं तीन सुरक्षित खजानों में रखी जाती थी। जिला और ताल्लुका के खजाने में तो थोड़ी रकम सुरक्षा तथा दैनिक आवश्यकता के लिए रहती थी। १८७६ में प्रारम्भ होने वाली नई व्यवस्था के अनुसार सरकार इस बात से सहमत हो गई कि अगर वास्तविक निक्षेप निश्चित निम्नतम निक्षेप से कम पड़े तो वह अन्तर-निधि पर बैंकों को सूद देगी। वास्तविकता तो यह थी कि बैंकों में निम्नतम से भी अधिक रकम रहती थी, लेकिन वे तो इतने से ही सन्तुष्ट नहीं थे। राजस्व का एक बड़ा भाग सरकारी खाते में ऐसे समय में पड़ा रहता था, जबकि द्रव्य-बाजार में उसकी अत्यन्त आवश्यकता थी। हमारे देश में साधारणतया नवम्बर से जून तक कारोबार का मौसम तथा जुलाई से अक्टूबर तक शिथिल मौसम होता है। केवल कलकत्ता में कारोबार का मौसम जुलाई से अक्टूबर तक का होता है। जनवरी से अप्रैल तक के ही चार महीनों में लगान की वसूली होने के कारण लगान का मौसम तथा व्यस्त कारोवारी मौसम एक ही साथ पड़ते हैं। सरकार को बहुत बड़ी मात्रा में कार्यशील रकम रखनी होती थी, क्योंकि मालगुजारी की प्राप्ति बारहों मास तो एक समान होती नहीं पर उसे लगान वसूल करने का व्यय तो साल-

भर समान रूप से करना पड़ता है। इन सब परिस्थितियों से इस बात की सम्भावना समझी गई कि कारोबार के मौसम में सरकार अपनी वित्तीय स्थिति को क्षति पहुँचाये बिना ही द्रव्य-बाजार की अधिकाधिक सहायता कर सकती है।

१९१४-१८ के युद्धकाल में सरकार ने प्रेसिडेन्सी बैंकों के हवाले निम्नतम सीमा से बहुत अधिक रकम इस उद्देश्य से की कि जनता को युद्ध-ऋण में विनियोग करने में सुविधा मिले। १९२१ में सुरक्षित खजाना-पद्धति का अन्त कर दिया गया। सरकारी निधि जिला खजानों तथा छोटे खजानों में रखने के साथ ही इम्पीरियल बैंक के प्रधान कार्यालय तथा उसकी शाखाओं में १९३५ में रिज़र्व बैंक की स्थापना होने तक रखी जाती थी। इसके बाद सारी निधि रिज़र्व बैंक के सुपुर्द कर दी गई।

८. प्रेसिडेन्सी बैंकों के कारोबार तथा विकास—प्रेसिडेन्सी बैंकों को (१) विदेशी विनिमय सम्बन्धी कार्य करने और (२) दूसरे देशों से द्रव्य उधार लेने से मना कर दिया गया तथा (३) ऋण देने के लिए ऋण की मात्रा, ऋण-काल, ऋण के बन्धक-पत्रों सम्बन्धी कुछ प्रतिबन्ध लगा दिये गए।

इन सब प्रतिबन्धों तथा विघ्नों के होते हुए भी प्रेसिडेन्सी बैंकों की अनवरत समृद्धि रही नहीं। जिस तेजी के साथ उनका विकास हो रहा था उसमें इन प्रतिबन्धों ने प्रभाव तो अवश्य ही डाला, पर दूसरी ओर, इन्हीं सबके कारण उन बैंकों की स्थिरता तथा शक्ति में वृद्धि भी हुई—विशेषतः १९१४-१८ के युद्ध के पूर्वकाल में इन बैंकों में निजी निक्षेपों की मात्रा में सतत वृद्धि हुई। भारतवर्ष के मिश्रित-पूँजी वाले बैंकों से भिन्न प्रेसिडेन्सी बैंक अपने उत्तरदायित्व के ३० प्रतिशत से भी अधिक रक्षित नकद रखकर अपनी स्थिति सुदृढ़ बनाये हुए थे। इन बैंकों में सरकार हर समय कुछ-न-कुछ रकम रखती थी, जो प्रायः निश्चित निम्नतम सीमा से अधिक ही हथ्था करती थी तथा जहाँ-जहाँ भी इन बैंकों की शाखाएँ होतीं वहाँ वे कुछ सामान्य सरकारी कारोबार कर दिया करते थे, जिसके बदले उन्हें निश्चित पारिश्रमिक की प्राप्ति हो जाती थी। इसके अतिरिक्त करेन्सी नोटों को प्रचलित कराने के उद्देश्य से ये बैंक अपनी शाखाओं में नोटों को भुनाने में भुगतान का सुभीता भी प्रदान करते थे। सरकारी सहयोग-प्राप्त बैंकों के एसोसियेशन ने लाभदायक शर्तों पर निजी निक्षेप तथा बैंकिंग कारबार को आकर्षित कर बैंकों की प्रतिष्ठा में चार चाँद लगा दिये और देश की अधिकोष-पद्धति में इन बैंकों को महत्त्वपूर्ण स्थान प्रदान किया।

९. विनिमय बैंक (विदेशी बैंक)—ऊपर हम उल्लेख कर ही चुके हैं कि प्रेसिडेन्सी बैंकों को विदेशी विनिमय सम्बन्धी कार्य करने तथा विदेश में पूँजी इकट्ठा करने की मनाही थी, लेकिन इस देश के विदेशी व्यापार की वृद्धि के साथ इन दोनों कार्यों का महत्त्व बढ़ता ही गया। अतः अब एक ऐसी श्रेणी के बैंक के लिए काफी क्षेत्र उपलब्ध हो गया जो विशेषतया विदेशी विनिमय सम्बन्धी कार्य करे।

भारतीय मिश्रित पूँजी के बैंक इस कारबार में शायद ही कभी हाथ डालते थे, क्योंकि न तो आवश्यक प्रशिक्षण व अनुभव ही प्राप्त था और न लन्दन के द्रव्य-

बाजार तक उनकी पहुँच थी १९१४ के पूर्व केवल इण्डियन स्पीशी बैंक ही प्रमुख भारतीय मिश्रित पूँजी वाला बैंक था जिसकी विनिमय बैंकों की भाँति लन्दन में एक शाखा थी जिसको खोलने का उद्देश्य विदेशों में बैंक के चाँदी तथा मोती के कारोबार में सहायता प्रदान करना था। अपने जीवन के कुछ प्रारम्भिक वर्षों में भारत की किसी भी विनिमय बैंक ने विनिमय का जितना कारोबार किया उससे कम एलायेन्स बैंक ऑफ़ शिमला (१९२३ में जिसका दिवाला निकल गया), टाटा इण्डस्ट्रियल बैंक (सेण्ट्रल बैंक ऑफ़ इण्डिया के साथ इसका एकीकरण १९२३ में हुआ) ने नहीं किया। आज भी कुछ मिश्रित पूँजी वाले बैंक इस कारोबार में हाथ बँटाते तो हैं, पर अभी वे इस क्षेत्र में विशेष विकास नहीं कर पाए हैं।

इस प्रकार हम देखते हैं कि हमारे देश के विदेशी विनिमय के व्यवसाय पर विदेशी बैंकों का ही एकाधिकार रहा है। विदेशी केन्द्रों में शाखाओं को स्थापित करने के सम्बन्ध में निम्नलिखित प्रमुख कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है—(१) इतनी अधिक पूँजी नहीं है कि इन केन्द्रों के द्रव्य-बाजार में साख बनी रहे; (२) जब तक विदेश-स्थित ये शाखाएँ आत्मनिर्भर नहीं हो जातीं, तब तक इनके संचालन में घाटा उठाना पड़ता है; (३) अन्तर्राष्ट्रीय विनिमय कार्य की शिक्षा पाये हुए ऐसे कर्मचारियों की कमी, जिन पर निर्भर रहा जा सके; (४) विदेशी बैंकों का वैर-भाव; तथा (५) भारतीय बैंकों के प्रधान कार्यालयों के भारतवर्ष में ही रहने की वजह से वे अन्तर्राष्ट्रीय द्रव्य की स्थिति के निकट सम्पर्क में नहीं रहते तथा आयात-निर्यात का हुण्डो (इम्पोर्ट एण्ड एक्सपोर्ट बिल) एवं वसूली के लिए विनिमय-पत्रों का व्यापार प्राप्त करने में कठिनाई का सामना करना पड़ता है। १९३६ में स्वर्गीय श्री सोरावजी पोचखानवाला ने सेण्ट्रल बैंक ऑफ़ इण्डिया के संरक्षण में प्रथम भारतीय विनिमय बैंक (सेण्ट्रल एक्सचेंज ऑफ़ इण्डिया) की स्थापना लन्दन में की। १९३६ में वार्कलेज बैंक, लन्दन के साथ इसका एकीकरण हो गया।

भारतवर्ष के विदेशी व्यापार पर इंग्लैण्ड का आधिपत्य होने तथा लन्दन के संसार का वित्तीय केन्द्र होने के कारण भारत के प्रारम्भिक विनिमय बैंकों की स्थापना ब्रिटिश साहस की देन थी तथा उनके प्रधान कार्यालय लन्दन में ही रहते थे। लेकिन बाद में इस देश का सम्पर्क अन्य राष्ट्रों के साथ बढ़ा, जिसके परिणामस्वरूप अन्य देशों के प्रमुख बैंकों की शाखाएँ भी यहाँ खुलने लगीं। भारतवर्ष के व्यापार में होने वाले विघ्न तथा कुछ विदेशों के, जिनका पहले भारत के, अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार में अति छोटा स्थान था, महत्त्वपूर्ण आधिपत्य के कारण विदेशी बैंकों को इस देश में अपनी शाखाएँ खोलने का प्रोत्साहन मिला। अतः भारत-स्थित विनिमय बैंक अधिकांश लन्दन स्थित बैंकों की शाखाएँ हैं। अब यूरोपीय देशों, सुदूरपूर्व तथा अमरीका की बैंकों की शाखाओं की संख्या भी बढ़ रही है। विनिमय बैंकों का वर्गीकरण हम यों कर सकते हैं—(१) जो भारत में अत्यधिक कारोबार करते हैं, और (२) जो सारे एशिया में कारोबार करने वाले बैंकों की एजेन्सी-मात्र हैं।

१०. विनिमय बैंकों के कारोबार तथा उनकी वर्तमान स्थिति—प्रारम्भ में विनिमय बैंकों का कार्य केवल देश के बाह्य व्यापार की वित्तीय व्यवस्था करने तक ही सीमित था, पर इधर हाल में उनमें से अधिकांश ने देश में, जहाँ-जहाँ इनकी शाखाएँ हैं, वहाँ के आन्तरिक व्यापार का वित्तीय योग देना काफी प्रारम्भ कर दिया है। कुछ तो वे साधारण बैंकों की तरह का ही कारोबार करते हैं, पर इस देश में उनका प्रमुख कार्य विदेशी हुण्डी को क्रय करके अथवा बढ़ा करके विदेशी व्यापार में वित्तीय योग देना है। आयात विनिमय-पत्रों का उदय इंग्लैण्ड एवं अन्य विदेशों में होता है तथा भारत में वे चुकता होते हैं। लेकिन विनिमय-बैंकों की अधिकांश हुण्डियाँ भारतीय निर्यातकों की निर्यात-हुण्डियाँ हैं, जो लन्दन के उन बैंकों या साख-गृहों के नाम होती हैं जिनसे निर्यात को साख-सुविधा प्राप्त होती है। ये निर्यात-हुण्डियाँ अधिकतर त्रैमासिक तथा स्वीकार करने पर दी जाने वाली डी० ए० होती हैं, यद्यपि कुछ मूल्य-प्राप्ति पर दी जाने वाली (डी० पी०) भी होती हैं। लन्दन में विनिमय बैंक डी० पी० हुण्डियों को अपने पास तब तक रखते हैं जब तक ये लौटा नहीं ली जाती या इनकी अवधि पूरी होने पर ये चुकता नहीं हो जाती। डी० ए० बिल का बढ़ा (या पुनर्बढ़ा) प्रायः स्वीकृति के तुरन्त ही बाद में हो जाता है। इंग्लैण्ड में इनका पुनर्बढ़ा इंग्लैण्ड तथा स्काटलैण्ड की मिश्रित पूँजी वाले बैंकों या बैंक ऑफ इंग्लैण्ड द्वारा होता है। इस प्रकार विनिमय बैंकों द्वारा भारतवर्ष में दिये रुपये के बराबर इंग्लैण्ड में पाँड मिल जाते हैं। व्यापार मन्दा होने या भारतवर्ष में कोष की तात्कालिक माँग न होने की हालत में कभी-कभी वे हुण्डी को अवधि पूरी होने तक रोक भी लेते हैं।^१ इस प्रकार भारतवर्ष के निर्यात-व्यापार की वित्तीय व्यवस्था मुख्यतः ब्रिटिश बैंकों की पूँजी से ही होती है। लन्दन के द्रव्य बाजार में हुण्डियों का पुनर्बढ़ा कराने की सुविधा—भारत की अपेक्षा वहाँ बढ़ा दर भी कम होती है—विशेष लाभदायक है, क्योंकि विनिमय बैंक जितनी निधि की हुण्डियों को अवधि पूरी होने तक अपने पास रख सकते हैं उससे अधिक निधि की हुण्डियाँ खरीद लेते हैं। भारतवर्ष के मिश्रित पूँजी वाले बैंकों को तो ये सुविधाएँ प्राप्य नहीं हैं, अतः वे इन विदेशी बैंकों के साथ प्रतिस्पर्धा करने में अत्यन्त कठिनाई अनुभव करते हैं, जिनका लाभ कच्चे नहीं बल्कि सुहृद् आधार पर स्थित है।

विनिमय बैंकों द्वारा भारत की निर्यात-हुण्डी खरीदने का अर्थ है अपने कोष को लन्दन भेजना। जब तक कौंसिल बिल तथा टेलीग्राफिक ट्रान्सफर खरीदने की पद्धति थी, तब तक विनिमय बैंक अपने कोषों की भारत वापसी के लिए खुलकर इन दोनों का क्रय लन्दन में करते रहे। अब वे अपनी निधि को लन्दन भेजने के लिए अपनी स्टर्लिंग की बिक्री रिज़र्व बैंक ऑफ इंडिया के हाथ करते हैं। भारत में अपने कोष की वृद्धि करने के उनके कुछ अन्य तरीके भी हैं, जैसे आयात की हुंडी के पक जाने पर उसे भुना लेना; विदेश-स्थित भारतीय छात्रों, मुसाफिरो तथा अन्य भारत से रकम भेजने वाले व्यक्तियों को ड्राफ्ट बेचकर तथा टेलीग्राफिक ट्रान्सफर

१. भारतवर्ष तथा यूरोप, संयुक्तराज्य अमरीका तथा उपनिवेशों के बीच स्टर्लिंग में ही हुण्डियाँ की जाती हैं। भारत और जापान के बीच येन में तथा भारत और चीन के बीच हुण्डियाँ रुपये में की जाती हैं।

करके तथा लन्दन में खरीदे गए भारतीय ऋणपत्रों को भारत में बेचकर, इत्यादि । जब आयात से निर्यात अधिक होता है तो ये विनिमय बैंक लन्दन, मिन्न तथा आस्ट्रेलिया से सोना, चाँदी तथा गिन्नी मँगवा लेते हैं । उसी प्रकार सोना या चाँदी का निर्यात वे उस दशा में करते हैं जब लेन-देन की बाकी भारत के प्रतिकूल होती है । भारत सरकार जब उल्टी हुंडी प्राप्य होने देती थी तो पहले वे उसी को खरीद लेते थे, पर अप्रैल, १९३५ में रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया की स्थापना के पश्चात् इस बैंक से वे लन्दन में भुगतान के लिए स्टर्लिंग ड्राफ्ट खरीद सकते हैं ।^१

भारतीय आयात व्यापार की वित्तीय व्यवस्था या तो भारतीय आयातकों पर किये गए साठ दिनों की दर्शनी हुण्डी द्वारा या लन्दन बैंक की स्वीकृत 'हाउस पेपर' हुण्डी द्वारा की जाती है । भारतीयों द्वारा किये गए आयात के लिए प्रायः पहले तरीके का उपयोग होता है । स्टर्लिंग में लिखे ऐसे ड्राफ्ट को लन्दन-स्थित विनिमय बैंक भुगतान करते हैं और फिर अपनी भारत-स्थित शाखाओं के पास वसूली के लिए भेज देते हैं जो इन्हें स्वीकृति तथा भुगतान के लिए आयातकों के सामने पेश करते हैं । आयात करने वाले बिना पूरा भुगतान किये ही वस्तुओं को दो तरीकों से प्राप्त कर लेते हैं—(१) विनिमय बैंक की ओर से ट्रस्ट रसीद पेश करके आयातक वस्तुओं को प्राप्त करना तथा चीजों की अन्तिम चुकती होने के पूर्व उन्हें अपने पास धरोहर-स्वरूप रखकर । दूसरा उपाय यूरोप के उन आयातकर्ताओं को प्राप्य है, जिनके लन्दन में पुराने बैंक हैं । ये अपनी लन्दन-स्थित बैंकों के नाम हुण्डियाँ लिखते हैं जो उन बैंकों द्वारा स्वीकृत होने पर लन्दन में ही वट्टे पर भुनाई जा सकती हैं । उनका वट्टा करने वाले बैंक सम्बन्धित पत्रों को अपनी भारत-स्थित शाखाओं को भेज देते हैं । शाखाएँ हुण्डियों की अवधि पूरी होने के पहले रकम वसूल करने लन्दन भेज देती हैं । विनिमय बैंक के विदेश-स्थित कार्यालय तथा शाखाएँ भारतवर्ष के आयात व्यापार की वित्तीय व्यवस्था करने में प्रमुख भाग लेती हैं । भारतीय शाखाओं का तो साधारणतया यही कार्य होता है कि वे आयात की हुण्डी की अवधि पूरी हो जाने पर उसकी वसूली करें तथा हुंडी भुगतान करने वालों की शक्ति तथा स्थिति सम्बन्धी सूचना अपनी शाखाओं को दें । निर्यात की हुण्डियों के विपरीत आयात की हुण्डियों का भारतवर्ष में पुनर्वट्टा न होने के कारण विनिमय बैंक निर्यात व्यापार की अपेक्षा आयात व्यापार को ही अधिक वित्तीय सहायता देते हैं । अगर आयात की हुण्डी के वट्टा-बाजार को हम विकसित करना चाहते हैं तो यह आवश्यक है कि इन्हें रुपये में ही किया जाय तथा ये स्वीकृति पर देय हों । इन सुधारों द्वारा भारत के आयातकर्ताओं की यथार्थ शिकायतों को दूर करने में भी सहायता मिलेगी ।

केन्स ने भारतीय वित्तीय पद्धति की स्थिरता के खतरे-स्वरूप यह संकेत किया था कि यहाँ के द्रव्य-बाजार की वित्त-व्यवस्था ऐसी पूँजी द्वारा होती थी जो स्थायी रूप

१. हाल में की गई विनिमय नियन्त्रण की सुक्तियाँ, १९४० परिच्छेद के २६वें पैरा में देखिए ।

से नहीं, वरन् अल्पकाल के ही लिए दूर विदेशों में इकट्ठा किया जाता है।^१ पर हाल में विनिमय बैंकों ने भारत में ही काफी कोष इकट्ठा करके लन्दन के द्रव्य-बाजार पर निर्भर रहना कम कर दिया है। तब भी सुरक्षा की दृष्टि से तो उचित यही है कि इंग्लैण्ड (या भारतवर्ष) में जो अल्पकालीन कर्ज लिया जाय वह वहाँ जमा आदेय (असेट्स) से अधिक न हो।^२ पर्याप्त नकद रिजर्व की भी आवश्यकता है ताकि निक्षेप-दायित्व का भुगतान किया जा सके। लायड बैंक द्वारा 'कॉक्स एण्ड कम्पनी' के एकीकरण के कारण इंग्लैण्ड के 'पाँच बड़े' बैंकों में से एक का भारत आ जाना भारतवर्ष के भारतीय अधिकोष के हाल के इतिहास की एक महत्वपूर्ण घटना है।

अगले पृष्ठ की तालिका में^३ दिये अंकों से १९३६ से १९४३ तक के विनिमय बैंकों में जमा भारतीय पूँजी की स्थिति स्पष्ट है।^४

११. विदेशी बैंकों पर प्रतिबन्ध—अनुमान है कि इस देश के विदेशी व्यापार में भारतीयों का हिस्सा केवल १५ से २० प्रतिशत है।^५ अतः कमीशन, दलाली तथा बीमा के रूप में गैर-भारतीयों को बहुत सी रकम देकर हमें काफी घाटा उठाना पड़ता है। लोगों की यह धारणा है कि भारत के विदेशी व्यापार में विदेशी संस्थाओं की अधिकता इसलिए है कि ये विदेशी विनिमय बैंक भारत के साथ व्यापार करने वाले अपने देशवासियों को बहुत सुविधा प्रदान करते हैं। इसके अतिरिक्त जैसा हम ऊपर देख चुके हैं, इन बैंकों को विदेशी व्यापार की वित्तीय व्यवस्था करने का अधिकार है और यह कहा जाता है कि भारतीय व्यापारियों की हानि करने के लिए वे इस अधिकार का दुरुपयोग करते हैं।^६

१. देखिए, इण्डियन करेंसी एण्ड ऐक्सचेंज, पृ० २१२।

२. केन्स, वही, पृ० २१२-१३।

३. श्री एस० के० मुरंजन द्वारा लिखित 'माडर्न बैंकिंग इन इण्डिया', दूसरा संस्करण, पृ० २०७, पाद-टिप्पणी देखिए।

४. अब १९५२ से भारत में १४ विदेशी विनिमय बैंक हैं, जिनके सम्बन्धित आंकड़े नीचे की तालिका में करोड़ रुपयों में दिये गए हैं—

| वर्ष | कुल निक्षेप | माँग निक्षेप | प्रतिशत, नकद का* | अनुपात, कुल उधार का | निक्षेप में विनियोग का |
|------|-------------|--------------|------------------|---------------------|------------------------|
| १९५२ | १७३ | ११८ | ७८ | ७६.५ | २६.१ |
| १९५३ | १६४ | १०६ | ७१ | ७४.६ | २६.१ |
| १९५४ | १७५ | ११४ | ७७ | ८०.३ | २७.५ |

* इसमें रिजर्व बैंक के पास जमा निधि भी सम्मिलित है।

५. फिल सो० घोष द्वारा लिखित 'ए स्टडी ऑफ दि इंडियन मनो मार्केट', पृ० ८७।

६. केन्द्रीय अधिकोष खोज समिति के समक्ष अनेक व्यावसायिक संस्थाओं ने कहा था कि विनिमय बैंक विदेशी निर्यातकों को भारतीय व्यावसायिकों के बैंकों के सम्बन्ध में असंतोषजनक संकेत देते हैं; भारतीय आयातकों को स्वीकृत होने पर देय डाफ्ट की सुविधा प्राप्त नहीं होती; स्वीकृत साख उल्लेख-पत्र की प्राप्ति के लिए भारत के आयातकर्ताओं को वस्तुओं की कीमत का १० से १५ प्रतिशत तक विदेशी बैंकों में जमा करना पड़ता है (जबकि विदेशी आयात पर यह शर्त लागू नहीं है); आयात-टुंडी स्टिलिंग मुद्रा में की जाती तथा इस पर व्याज-दर ऊँची (६%) होती है; भारत के जहाजों तथा बीमा कम्पनियों के साथ विनिमय बैंकों का व्यवहार प्रतिकूल होता है, उनमें भारतीयों की नियुक्ति

विनिमय बैंक (लाख रुपयों में भारतीय चलार्थ)

| | निक्षेप | मॉग-निक्षेप | मॉग-निक्षेप का कुल निक्षेप का प्रतिशत अनुपात | नकद के निक्षेप से प्रतिशत अनुपात |
|------|---------|-------------|---|-------------------------------------|
| १९३६ | ७,४१८ | ४,८२४ | ६५ | ६.२ |
| १९४० | ८,५२८ | ६,१६१ | ७२ | २०.१ |
| १९४१ | १०,५५० | ८,०४८ | ७६ | १२.६ |
| १९४२ | ११,६८५ | ९,७४८ | ८४ | १०.२ |
| १९४३ | १३,६२७ | ११,५८६ | ८७ | ८.६ |

केन्द्रीय अधिकोष समिति से कुछ गवाहों ने विनिमय बैंकों के कार्यों के सम्बन्ध में कानून बनाने की प्रार्थना की, क्योंकि उन पर किसी प्रकार का भारतीय कानूनी प्रतिबन्ध नहीं था, यहाँ तक कि वे भारत में रजिस्टर्ड मिश्रित पूँजी वाले बैंकों पर लगाये गए अल्पसंख्यक कानूनी प्रतिबन्धों से भी मुक्त थे। यह भी कहा गया है कि यद्यपि वे भारत में ही निक्षेप इकट्ठा करते हैं, फिर भी भारतीय निक्षेपकों को किसी प्रकार का संरक्षण प्रदान नहीं किया गया है। अन्ततोगत्वा राष्ट्रीय दृष्टिकोणों से भी जापान तथा अन्य देशों के ही समान विनिमय बैंकों की भारत-विरोधी नीति के शोधक-स्वरूप तथा भारतीय व्यापारियों की कठिनाइयों को दूर करने के लिए भी उनके नियन्त्रण का समर्थन किया गया (के० अ० रि० ४७७)।

अनेक देशों के विधान में किसी अधिकारी संस्था द्वारा वहाँ के विदेशी बैंकों के नियन्त्रण की व्यवस्था है। समिति ने भी इसी व्यवस्था का कुछ तो निक्षेपकों के हित में, कुछ भारतीय बैंकों को विदेशों में परस्परानुवर्ती व्यवहार की निश्चितता दिलाने और कुछ इस देश में व्यापार करने वाले बैंकों पर रिजर्व बैंक का थोड़ा नियन्त्रण बढ़ाने की दृष्टि से समर्थन किया। गैर-भारतीय बैंकों के प्रार्थना-पत्रों की जाँच करने तथा उन्हें लाइसेन्स देने का सर्वोचित अधिकारी रिजर्व बैंक ही हो सकता था, पर समिति का यह भी कथन था कि जो बैंक पहले से ही स्थापित थे उन्हें तो लाइसेन्स दे ही देना चाहिए। हर लाइसेन्स एक निदिष्ट समय तक के ही लिए होना चाहिए, पर अधिकार पत्र देने वाले अधिकारियों को यह विश्वास हो जाता

जिम्मेदार पद पर नहीं की जाती, इत्यादि। देखिए के० अ० रि० ४३६-४५। रिपोर्ट में भारत सरकार को यह सुझाव दिया गया कि वह इन शिकायतों को दूर करने के लिए विनिमय बैंकों के साथ उपयुक्त परिपाटी का स्तन करे।

है कि बैंक से सम्बन्धित भारतीय कानून के निर्देश तथा अधिकार-पत्र में निर्दिष्ट अन्य शर्तों का पालन हो रहा है तो उस बैंक के अधिकार-पत्र को फिर नया कर देना चाहिए। अगर कोई विदेशी बैंक भारत में महाजनी का कारोबार करना चाहता हो तो उसे लाइसेन्स की निम्नलिखित शर्तों को पूरा करना चाहिए—

(१) रिजर्व बैंक के आदेशानुसार वे अपने भारतीय कारोबार सम्बन्धी आदेय तथा दायित्व का वार्षिक विवरण रिजर्व बैंक को दें।

(२) कम-से-कम कुछ वर्ष तक वे अपने भारतीय तथा अभारतीय कारोबार का विवरण समय-समय पर रिजर्व बैंक को दें।

(३) पारस्परिकता के आधार पर अन्य शर्तें भी रखी जा सकती हैं। अनेक देशों ने अपने यहाँ कार्यशील अन्य राष्ट्रीय बैंकों पर कानूनी प्रतिबन्ध लगा दिया है। भारत सरकार भी भारतवर्ष में अधिकार-पत्र-प्राप्त विदेशी बैंकों पर इन्हीं शर्तों को लगाने की अपनी शक्ति का उपयोग करे। इस प्रकार भारत सरकार विदेशी बैंकों के साथ परस्परानुवर्ती व्यवहार कर सकती है (के० अ० रि०, ४५१)।

१२. भारतीय विनिमय बैंक का श्रीगणेश—विदेशी बैंकों पर लगाये गए इस तरह के प्रतिबन्ध हमारी वर्तमान स्थिति में कितना ही सुधार ला दें, पर वे हमारी कमजोरी के मूल कारण को दूर नहीं कर सकते, क्योंकि भारतवासी आयात और निर्यात व्यापार तथा ऐसे व्यापार की बैंक-सम्बन्धी सुविधा के निर्देश में बहुत ही कम हिस्सा लेते हैं। केन्द्रीय अधिकोष खोज समिति ने निम्नलिखित युक्तियाँ बताईं जिनके द्वारा भारतवर्ष बैंकिंग तथा व्यापार में उचित स्थान प्राप्त कर सकता है (के० अ० रि० ४८१)—(१) सुस्थापित मिश्रित पूँजी वाले बैंकों को इस प्रकार का विदेशी सम्पर्क करना चाहिए जो उनके ग्राहकों के लिए लाभदायक हो। (२) रिजर्व बैंक की स्थापना के साथ-ही-साथ इम्पीरियल बैंक पर विदेशी विनिमय कार्य सम्बन्धी प्रतिबन्धों को हटाने के पश्चात् इम्पीरियल बैंक ऑफ इण्डिया को भारत के विदेशी व्यापार में सहयोग देने के लिए प्रोत्साहित करना चाहिए। (१ अप्रैल, १९३५ को रिजर्व बैंक

१. विदेशी विनिमय बैंकों का नियन्त्रण करने का दृष्टि से बैंकिंग कम्पनी अधिनियम, १९४६ में निम्नलिखित उल्लेखनीय व्यवस्था की गई है—

(क) प्रत्येक विदेशी बैंक के पास त्रैमासिक के अन्त पर उसके भारतीय दायित्व (मॉग और अवधि) का ७५% के आदेय भारत में होने चाहिए।

(ख) बम्बई और कलकत्ता में स्थित विदेशी बैंकों की पूँजी तथा रिजर्व कम-से-कम २० लाख रुपये तथा अन्य स्थानों में स्थित होने पर निम्नतम १५ लाख रुपये होना चाहिए। ये निधियाँ भारतीय बैंकों के लिए निर्धारित सीमाओं से अधिक हैं।

(ग) विदेशी बैंक का दिवाला निकलने पर भारतीय निक्षेपकों और ऋणदाताओं का उनके अस्त-स्थित आदेय पर प्राथमिक अधिकार होगा।

(घ) प्रत्येक वर्ष विदेशी बैंक अपने भारतीय कारोबार का हानि-लाभ-विवरण तथा स्थिति-विवरण तैयार करके प्रकाशित करेंगे।

रिजर्व बैंक इन विदेशी बैंकों के कार्य का नियन्त्रण करके ही इनकी ध्वंसात्मक कार्य-नीति को रोक सकता है, क्योंकि अभी तो पूँजी तथा कुशल कार्यकर्ताओं के अभाव में भारतीय बैंक विदेशी विनिमय कार्य उठाने के योग्य नहीं हैं।

की स्थापना के बाद इम्पीरियल बैंक ऑफ इण्डिया के विदेशी विनिमय कार्य सम्बन्धी पुराने प्रतिबन्धों को हटा दिया गया है तथा इम्पीरियल बैंक की नियुक्ति रिजर्व बैंक के एकाकी एजेंट रूप में भी हुई है। (३) समिति ने यह भी सिफारिश की कि अगर इम्पीरियल बैंक भारत के विदेशी व्यापार की वित्तीय व्यवस्था ठीक तरह से नहीं कर पाता तो एक भारतीय विनिमय बैंक की स्थापना की जाय (क्र० अ० रि० ४८५)। इस बैंक की ३ करोड़ रुपये की ऐसी पूँजी होनी चाहिए जिसे भारत में रजिस्टर्ड मिश्रित पूँजी वाले बैंक पहली किस्त में ही खरीद लें। अगर सम्पूर्ण हिस्सा-पूँजी की विक्री निर्दिष्ट समय के भीतर नहीं हो जाती तो सरकार बाकी रकम की पूर्ति करके उसे जन साधारण के हाथ बेच दे। जब तक ५० प्रतिशत से अधिक पूँजी सरकार की हो, तब तक संचालकों की नियुक्ति में उसका विशेष हाथ होना चाहिए। सरकार के प्रेषण सम्बन्धी कार्यों को रिजर्व बैंक द्वारा नियंत्रित किसी नये बैंक को सौंपने के प्रश्न पर इस शर्त पर रिजर्व बैंक के साथ विचार करना चाहिए कि उस नये बैंक को यह स्वीकृति न दी जायगी कि वह एजेंट की हैसियत से खुले बाजार में इस प्रेषण का उपयोग मुनाफा कमाने के लिए करे।^१ (४) ऐसे बैंकों की स्थापना की जानी चाहिए जिन पर भारतीय तथा विदेशी सम्मिलित नियंत्रण बराबरी के हिस्सेदार की हैसियत से हो।

१३. मिश्रित पूँजी के बैंकों का इतिहास—भारतवर्ष के बढ़ते हुए व्यापार के कारण आधुनिक और सुव्यवस्थित श्रेणी के बैंकों की आवश्यकता थी। पर इस आवश्यकता की पूर्ति न तो प्रेसिडेन्सी बैंक ही कर सकते थे जो अनेक प्रतिबन्धों से मुक्त अर्ध-सार्वजनिक संस्था थे तथा कुछ ही बड़े शहरों में जिनकी शाखाएँ थीं और न विनिमय बैंक ही, जिन पर विदेशी व्यापार की पूँजी ने पहले से ही अपना अधिकार जमा रखा था। व्यवस्थित बैंकिंग की प्रगति १८६० तक, जबकि इस देश में पहले-पहल सीमित दायित्व का सिद्धान्त अपनाया गया, बहुत ही धीमी रही। इस यथेष्ट प्रगति के रुके रहने के कारण थे, रूई की तेजी द्वारा लाया हुआ १८६५ का वित्तीय संकट तथा रुपये के विनिमय मूल्य का गिर जाना। इस श्रेणी का सर्व प्रथम बैंक था बैंक ऑफ अपर इण्डिया (१८६३), जिसका अनुसरण इलाहाबाद बैंक (१८६५) तथा कुछ अन्य बैंकों ने भी किया, जिनमें एलाएंस बैंक ऑफ शिमला भी (१८७४), जिसका दिवाला १९२३ में निकल गया, एक था। १८७० में इस प्रकार के सात बैंक थे। १८९४ में यह संख्या १४ हो गई। उस समय उनमें से अधिकांश यूरोपीय प्रबन्ध में थे तथा अब भी उनकी वही दशा है। अवध कमाशियल बैंक पहला बैंक था जिसकी स्थापना १८८१ में केवल भारतीय साहसियों द्वारा की गई। १८९४ में लाला हरकिशोर लाल के प्रयत्नों से पंजाब नेशनल बैंक की स्थापना हुई। १९०१ में पीपुल्स बैंक की स्थापना का श्रेय भी इन्हीं को था। पीपुल्स बैंक की प्रगति बहुत ही अच्छी रही।

१. समिति के सदस्यों की (जिनमें सर पुरुषोत्तमदास ठाकुरदास भी थे) विमति दिखाने में इस बात की जोरदार सिफारिश की गई थी कि राज्य द्वारा अपना ही ३ करोड़ रुपये की पूँजी के साथ शीघ्रतिशीघ्र विनिमय बैंक की स्थापना की जाय।

१९१३ में इसका दिवाला निकलने के समय इसके पास १०० शाखाएँ तथा १ १/२ करोड़ रुपये से अधिक निक्षेप थे।^१ १९०५ में स्वदेशी आन्दोलन के कारण, विशेषतः पश्चिमी भारत, उत्तर प्रदेश और पंजाब में, नये बैंकों की बाढ़-सी आ गई। बैंक ऑफ इण्डिया, बैंक ऑफ बर्मा, दि इण्डियन स्पीशी बैंक, दि सेण्ट्रल बैंक ऑफ इण्डिया, दि इण्डिया बैंक (मद्रास), दि पंजाब एण्ड सिंध बैंक, दि बैंक ऑफ मैसूर, दि बैंक ऑफ बड़ौदा और बम्बई बैंकिंग कम्पनी के आरम्भ का श्रेय भी इसी युग को है।

१४. बैंकों का दिवाला^२—आरम्भ के कुछ दिनों तक तो इन बैंकों ने अवश्य ही बड़ी प्रगति दिखाई, पर असल में बहुतों का कारोबार सट्टेवाजीमय और अरक्षित था, तथा उनका नक़द रिज़र्व दायित्व की अपेक्षा इतना क्षीण था कि केन्स जैसे विद्वान् के लिए उनके शीघ्र पतन की भविष्यवाणी करना कठिन बात नहीं थी। केन्स ने दुख के साथ अपनी इस भविष्यवाणी को सच होते भी देख लिया।^३ १९१३ में पीपल्स बैंक का दिवाला निकलने के पश्चात् उसी साल स्पीशी बैंक के साथ कई बैंकों की भी वही हालत हुई। १९१३-१४ के बीच लगभग ५५ बैंकों की इतिक्रिया हुई। १९१४-१८ के युद्ध के समय तथा बाद की तेजी ने नये बैंकों को खड़ा होने की और भी प्रेरणा प्रदान की, पर बाद की मन्दी ने अनेकों का दिवाला निकाल दिया। १९१५ में ११ बैंकों का, १९१६ में १३ का तथा १९१८ में १६ बैंकों का दिवाला निकला। भारत के मिश्रित पूँजी वाले बैंकों के लिए १९१३-२४ के बीच के वर्ष अति भयावह थे। इस अवधि में लगभग ६ १/२ करोड़ रुपये के प्राप्त हिस्सा-पूँजी वाले करीब १६१ बैंकों का दिवाला निकला। युद्धोत्तरकालीन दिवालों में १९२३ में हुए बैंक ऑफ शिमला का दिवाला प्रमुख है। इसका प्रभाव सुदूर-व्यापी तथा अति दुःखदायी था। १९३८ में हुए ट्रावनकोर नैशनल एण्ड क्वीलन बैंक का दिवाला हाल के दिवालों में सर्वप्रमुख है। इस अनुसूचित बैंक की इतिश्री ने निक्षेपकों को अन्य स्थानीय बैंकों की स्थिति के सम्बन्ध में शंकित बनाकर दक्षिण भारत में बैंकिंग संकट पैदा कर दिया। हर्ष है कि दूसरे केन्द्रों पर इसका असर नहीं पड़ा। १९३८-३९ में करीब ६४ बैंकों का या तो दिवाला निकल गया या किसी अन्य प्रकार से वे प्राणहीन हो गए। जनता के विश्वास को धक्का पहुँचना, पूँजी लगाने की आदत में कमी होना तथा औद्योगिक और व्यावसायिक विकास की क्षति इत्यादि इसके अन्य गम्भीर परिणाम थे।

१. देखिए वी० टी० ठाकुर द्वारा लिखित ऑर्गेनाइजेशन ऑफ इण्डियन बैंकिंग, पृ० ३१-३२।

२. देखिए, श्री एस० के० मुरन्जन द्वारा लिखित 'मॉडर्न बैंकिंग इन इण्डिया' का ११वां परिच्छेद, उसमें कुछ बैंकों के विशेष उल्लेख के साथ भारतवर्ष के बैंकों के दिवाले का अति पठनीय और स्पष्ट वर्णन दिया गया है।

३. केन्स ने भारतीय बैंकों के दिवाला निकलने के पूर्व १९१३ में लिखा था कि "छोटे-छोटे बैंकों का कारोबार ऐसे देश में है जहाँ अब भी संचय की ही प्रधानता है तथा ऐसे लोगों के साथ है, जिनके लिए बैंकिंग एक नई चीज है एवम् इन बैंकों की नक़द रकम भी अति अपर्याप्त दिखाई पड़ती। अतः इसमें सन्देह करने की कोई भी गुंजाइश नहीं कि आगामी मन्दी के समय ये तहस-नहस जावेंगे।"

१२. बैंकों का दिवाला निकलने के कारण—बैंकों के दिवाले के, विशेषतः १९१३-१४ में होने वाले दिवालों के, कारण निम्न प्रकार थे—(१) निक्षेप-दायित्वों के अनुपात में नकद का प्रतिशत कम अर्थात् औसतन १० से ११ प्रतिशत था, (२) प्राप्त हिस्सा-पूँजी की कमी की पूर्ति हेतु निक्षेप आकर्षित करने के लिए दी जाने वाली व्याज-दर अधिक थी, (३) स्वीकृत और विकी हुई हिस्सा-पूँजी में तथा विकी हुई हिस्सा-पूँजी और प्राप्त हिस्सा-पूँजी के बीच उचित अनुपात का अभाव, (४) बैंकिंग कारोबार जानने वाले योग्य प्रबन्धकों तथा निर्देशकों का अभाव और संचालक-मण्डल द्वारा उचित निरीक्षण का न होना^१; (५) कुछ संचालकों तथा प्रबन्धकों का कपट व्यवहार, (६) भोले-भाले निक्षेपकों का आँकड़ों की तड़क-भड़क तथा पूँजी में से भी दाँटे लाभांश के कारण ठगा जाना, (७) ऐसे शमनकारी उपायों का अभाव जिनकी पूर्ति केवल सरकारी या अर्द्ध सरकारी संस्थाओं द्वारा हो सकती थी, तथा (८) आपस में बैंकों के बीच सहयोग की परम्परा का अभाव ।

कुछ आलोचकों ने गलती से कहा कि बैंकों के ये दिवाले इस तथ्य के द्योतक हैं कि भारतवासी आधुनिक कोटि के व्यवस्थित बैंकों का प्रबन्ध नहीं कर सकते, पर यह भी नहीं भूलना होगा कि इस प्रकार की असफलता इंग्लैण्ड तथा अमरीका जैसे देशों की मिश्रित पूँजी की बैंकिंग की अधिकोष-प्रणाली के सामान्य लक्षण हैं, जो आज अधिकोष-कारोबार में अग्रगण्य हैं । जैसा कि श्री डोरास्वामी ने लिखा है भारतीय बैंकों के दिवालापन के पथ पर यूरोपियनों द्वारा संचालित संस्थाओं के दिवाले भी पड़े मिलते हैं^२ । इसकी पुष्टि वह प्रथम बैंक ऑफ बम्बई (१८६८), आर्बेथनाट बैंक तथा एलाएन्स बैंक ऑफ शिमला की असफलताओं के दृष्टान्त द्वारा करते हैं । यद्यपि कुछ हद तक कपट-प्रबन्ध इन बैंकों के दिवालापन का कारण अवश्य ही पाया गया, पर उनका प्रधान कारण तो अनुभव तथा ज्ञान की कमी ही थी । बैंकों की इन असफलताओं ने यह सबक सिखाया कि बैंकिंग न तो सीधा कारोबार है न केवल कपटपूर्ण ही तथा संक्रांति के खतरों को कम करने के लिए बैंक की व्यवस्था-प्रणाली के सुधार, कर्मचारियों का सावधानी से चुनाव और स्वस्थ बैंकिंग व्यवस्था का पालन करना अति आवश्यक है ।

१९१३-१४ के बैंकों के दिवालों से यद्यपि अनेक अयोग्य बैंकों के साथ ही कुछ योग्य बैंक भी समाप्त हो गए, पर इसका कम-से-कम एक सुपरिणाम तो अवश्य हुआ कि जो कुछ दुर्बल बैंक भारतीय बैंकिंग प्रणाली के कलंक रूप में थे, उनका अन्त हो गया । इसके अलावा बैंकों की इन असफलताओं ने बैंक ऑफ इंग्लैण्ड के ही समान एक ऐसे केन्द्रीय बैंक की आवश्यकता स्पष्ट कर दी जो साधारण समय में बैंकों को स्वस्थ मार्ग पर चलने में मदद करे तथा संकट के समय उनके लिए

१. 'यह बात ठीक वैसी ही है कि बिना किसी शिक्षित अफसर को साथ लिये तथा अधिकारियों की आश्रय लिये ही सेना लड़ाई में चला जाय ।'—शिराज लिखित इंडियन फिनान्स एण्ड बैंकिंग, पृष्ठ ३३६ ।

२. देखिए, श्री एल० वी० टोरास्वामी द्वारा लिखित इंडियन फिनान्स, करेन्सी एण्ड बैंकिंग, पृ० ३ ।

बैंकिंग नीति निर्धारित करे। यह कहा जा सकता है कि १९३५ में रिजर्व बैंक ऑफ इंडिया की स्थापना द्वारा ये त्रुटियाँ दूर हो गई हैं (देखिए पैरा ३६)।

१९३८ के दक्षिण भारत के बैंकिंग संकट ने अनुसूचित बैंकों को रिजर्व बैंक के घनिष्ठ सम्पर्क में रहने की आवश्यकता का अनुभव करा दिया, ताकि इसके समक्ष वे अपनी स्थिति तथा व्यापार का स्पष्ट चित्रण रख सकें, जिससे संकट के समय रिजर्व बैंक योग्य संस्थाओं को साख सहायता दे सके।^१ इससे यह भी स्पष्ट हो गया कि अनुसूचित बैंकों के पास पुनर्भुगतान योग्य पर्याप्त आदेय का न होना उन्हें पेशगी प्रदान करने की कठिनाइयों में से एक है। १९१३-१४ तथा बाद में होने वाले दिवालों ने भी अधिकोषण सिद्धान्त तथा व्यवहार-सम्बन्धी उचित शिक्षण की व्यवस्था की आवश्यकता को स्पष्ट कर दिया। विस्तीर्ण प्रचार का महत्त्व भी सुशिक्षित बैंक कर्मचारियों तथा बैंक-सम्बन्धी कानूनों से कम नहीं है। जनता इसके सहारे किसी भी समय बैंकों की स्थिति का अनुमान आसानी से लगा लेती है। इसके अलावा यह भी आवश्यक है कि बैंक अपनी गौरवशाली परम्परा तथा जनता के प्रति अपनी जिम्मेवारी को बनाए रखें।

१६. पर्याप्त नकद कोष का महत्त्व—बैंकों के पास पर्याप्त नकद का रहना स्वस्थ महाजनी की प्रारम्भिक आवश्यकता है, पर अनेक देशों में प्रायः देखा गया है कि इसके प्रति असावधानी के कारण काफी बरवादी उठाने के बाद ही वे इस कल्याणकारी सबक को सीखते हैं। ऐसा लगता है कि भारत के मिश्रित पूँजी वाले बैंकों ने दिवाले के रूप में काफी शुल्क चुकाकर कम-से-कम इस सबक को सीख ही लिया है। इसका प्रमाण है हाल में उनके द्वारा की गई काफी सुरक्षित धन रखने की स्तुत्य आकांक्षा। इस विषय की महत्ता बम्बई अधिकोष खोज समिति के उस सुझाव से स्पष्ट हो जाती है जिसमें इसने कहा था कि संयुक्तराज्य अमरीका के समान हमारे देश के बैंक की एजेन्सियाँ भी पर्याप्त नकद कोष रखने के लिए कानून द्वारा बाध्य की जानी चाहिए। पर केन्द्रीय अधिकोष खोज समिति ने इस प्रस्ताव का समर्थन नहीं किया। उन्हें इस बात का भय था कि कानून द्वारा निश्चित की गई निम्नतम सीमा को बैंक के प्रबन्धकर्त्ता अधिकतम सीमा मानने लगेंगे तथा कानूनी पावंदी से बचने के लिए अन्य उपायों का भी सहारा लिया जायगा। समिति ने यह विषय बैंकों की ही सदबुद्धि तथा विवेक पर छोड़ देना अच्छा समझा (के० अ० रि०, ७०६)। लेकिन १९३६ में संशोधित कम्पनी एक्ट द्वारा निम्नतम नकद रखने का विधान कर दिया गया है (आगे देखिए, पैरा १९) तथा १९३९ में रिजर्व बैंक ने एक बैंक एक्ट के लिए जो प्रस्ताव रखा उसका प्रयोजन बैंकों के साधनों की पर्याप्त तरलता की प्राप्ति करना ही है (आगे देखिए, पैरा २०)।

१७. सम्मिलित पूँजी वाले बैंकों की प्रगति—३१ दिसम्बर, १९३७ को हिन्दुस्तान में एक लाख तथा उससे अधिक पूँजी वाले १५१ मिश्रित पूँजी वाले बैंक थे। उनके पास ७,७३ करोड़ रुपये प्राप्त हिस्सा-पूँजी में, ६,२७ करोड़ रुपये सुरक्षित तथा

१. यह पहला बैंकिंग संकट था जिसका मुकाबला रिजर्व बैंक को करना पड़ा।

अन्य कोष में, १०८,६६ करोड़ रुपये का निक्षेप एवं १८,१३ करोड़ रुपये नकद थे। इनमें से छः के पास ही सबसे अधिक निक्षेप था। बैंक ऑफ मैसूर तथा बैंक ऑफ बड़ौदा को तो राज्य की संरक्षता प्राप्त थी, अतः केवल चार मिश्रित पूँजी वाले बैंक ही भारतवर्ष के इस क्षेत्र में निजी व्यावसायिक साहस के एकमात्र दृष्टान्त थे। उन चार बैंक का नाम है दि बैंक ऑफ इंडिया, दि सेण्ट्रल बैंक ऑफ इंडिया, दि पंजाब नेशनल बैंक तथा दि इलाहाबाद बैंक (कलकत्ता)। इनमें से केवल सेण्ट्रल बैंक ऑफ इंडिया तथा पंजाब नेशनल बैंकों ही भारतीयों द्वारा प्रवन्धित थे। १९१३-१४ की असफलताओं के कारण बैंकों के कारोबार में मंदी आ गई, पर १९१५ के आरम्भ से ही बैंकों का सतत विस्तार पुनः शुरु हुआ। यह विस्तार विशेषतया निक्षेप के क्षेत्र में था जो १९२१ में ८० करोड़ रुपये तक पहुँच गया। १९१४-१८ की लड़ाई के समय की मुद्रास्फीति तथा नई बैंकिंग कम्पनी खड़ी करने की युद्धोत्तरकालीन तेजी इस विस्तार के आंशिक कारण थे। १९२१-२२ के बीच कुछ अवनति हुई। युद्धोत्तरकाल की इस अवनति में १९२३ की अवनति विशेष उल्लेखनीय है। इसके बाद स्थिति कुछ सुधरने लगी। शायद चल-कोष के अंधाधुंध पूँजी-विनियोग के अभाव तथा स्वयं निर्यात के मुनाफे के कुछ हिस्से को बैंकों को प्राप्त हो जाने के कारण आर्थिक मंदी ने बैंकों की निक्षेप-स्थिति पर बहुत बुरा प्रभाव नहीं डाला। इन बैंकों के निक्षेप की वृद्धि तथा इनकी शाखाओं के कारोबार का बढ़ जाना ही इस लक्ष्य का द्योतक है कि हाल में सम्मिलित पूँजी वाले बैंकों का बहुत अधिक विस्तार हुआ है। अभी हाल तक सरकार तथा सार्वजनिक संस्थाओं से सम्मिलित पूँजी वाले बैंकों का बहुत कम सहायता मिलती थी। अप्रैल, १९३५ में रिजर्व बैंक ऑफ इंडिया की स्थापना के पश्चात् यह स्थिति बदल गई। बड़े-बड़े बैंक (जो रिजर्व बैंक से अनुसूचित हैं) तो रिजर्व बैंक की मदद तथा राय लेने के अधिकारी हैं ही, इसके अलावा कुछ शर्तों को पूरा करने वाले छोटे बैंक (गैर-अनुसूचित) भी रिजर्व बैंक की राय ले सकते हैं।

भारत के मिश्रित पूँजी वाले बैंकों के इतिहास की १९२३ में घटने वाली दो महत्वपूर्ण घटनाएँ विचारणीय हैं। प्रथम, १९१८ में प्रारम्भ हुए टाटा इण्डस्ट्रियल बैंक का विलयन सेण्ट्रल बैंक ऑफ इण्डिया के साथ हो गया और इसने समर्थ भारतीय प्रवन्ध के अन्दर रहकर इस देश के प्रमुख मिश्रित पूँजी वाले बैंकों में अपनी स्थिति बना रखी है। यह विलयन भारतीय बैंकिंग की सामान्य प्रवृत्ति, जो इस प्रकार के विलयन या एकीकरण के विरुद्ध है, का अपवाद-मात्र है।

१९२३ की दूसरी महत्वपूर्ण घटना एलाएन्स बैंक ऑफ शिमला का दिवाला निकलना था। इम्पीरियल बैंक ऑफ इंडिया ने भारत सरकार से इस गारंटी पर कि असफलता के परिणामस्वरूप जो कुछ भी घाटा लगेगा उसे वह सहेगी, निक्षेपकों को उनके पावना का ५०% चुकाने का जिम्मा लिया। इस मामले में सरकार ने अपना हस्तक्षेप इस आधार पर न्याय-संगत कहा था कि ऐसे बैंकों के असफल हो जाने से दूसरे बैंकों पर भी विपत्ति आये बिना न रहती तथा इस संकट

को अगर शीघ्र ही दूर नहीं किया जाता तो भारत के बैंकों की स्थिति और भी बुरी हो जाती। एलाएन्स बैंकों के प्रति सरकार तथा इम्पीरियल बैंकों द्वारा किये गए सहानुभूतिपूर्ण कार्यों तथा १९१३-१४ की विपत्ति में पड़े हुए मिश्रित पूँजी वाले बैंकों के प्रति उनकी उदासीनता की भिन्नता की ओर संकेत करके आलोचकों ने सरकार की कड़ी आलोचना की।

ट्रावनकोर नेशनल एण्ड ववीलन बैंक की १९३८ की असफलता तथा दक्षिणी भारत के बैंक-सम्बन्धी कारोबार के उन संकटों का वर्णन हम ऊपर कर चुके हैं जिनकी दूसरे प्रान्त के बैंकों की स्थिति पर कोई बहुत बुरी प्रतिक्रिया नहीं हुई, पर एक अनुसूचित बैंक की असफलता ने देश में बड़ी बेचैनी फैला दी। एक ओर तो रिजर्व बैंक तथा परिगणित अनुसूचित बैंकों के आपसी सम्बन्ध का तथा दूसरी ओर बैंक सम्बन्धी विस्तृत अधिनियम का प्रश्न उपस्थित कर दिया^१ (सेक्शन २०)। १९१३-१४ तथा १९३६-४५ के युद्ध का जो कुछ असर भारतीय बैंकिंग पर पड़ा उसका विवेचन इस परिच्छेद के अन्त में किया गया है।

रिजर्व बैंक के मार्ग-प्रदर्शन में रहने पर इस देश के सम्मिलित पूँजी वाले बैंकों के विकास की बहुत सम्भावना है। ये बैंक अपने दोनों ओर के प्रतिद्वन्द्वियों से बहुत-कुछ शिक्षा ग्रहण कर सकते हैं। जैसा कि केन्द्रीय अधिकोष खोज समिति का कथन है कि इन्हें देशी महाजनों के मितव्ययी प्रबन्ध तथा पाश्चात्य बैंकों की कार्यक्षमता एवं आधुनिक प्रणाली के सम्मिश्रण पर चलना चाहिए (के० अ० रि० ५६८)।

१८. बैंक सम्बन्धी नियमन—बार-बार होने वाली बैंकों की उपर्युक्त भयावह असफलताओं तथा स्वस्थ राष्ट्रीय आधार पर बैंकों को विकसित करने के विचार से इनका साभिप्राय नियमन आवश्यक समझा गया। सरकार द्वारा परम्परागत निःहस्तक्षेप की नीति अपनाये जाने के कारण इस सम्बन्ध में हमारे देश की स्थिति १९३६ तक असन्तोषजनक ही रही। दूसरी सम्मिलित पूँजी वाली कम्पनियों के ही समान १९३६ तक सम्मिलित पूँजी वाले बैंक भी इण्डियन कम्पनी एक्ट १९१३ द्वारा शासित थे। इस कानून के केवल थोड़े-से परिच्छेद ही सम्मिलित पूँजी वाले बैंकों से विशेष रूप से सम्बन्धित थे। इस पुराने कानून में बैंकों के लिए वार्षिक बैलेन्स शीट को तैयार करने तथा साल में दो बार व्यवस्था-विवरण-पत्र को प्रकाशित करने की रीति के सम्बन्ध में थोड़े नियमों का पालन करने के अलावा और था ही क्या?

केन्द्रीय अधिकोष खोज समिति ने इस प्रश्न पर गम्भीरतापूर्वक विचार करने के पश्चात् भारत के सम्मिलित पूँजी वाले बैंकों के सम्बन्ध में कानून बनाने की एक योजना बनाई। उसने सिफारिश की कि कम्पनी एक्ट के वर्तमान नियमों को थोड़े संशोधित रूप में तथा उसमें बैंक-व्यवस्था, प्रबन्ध, जाँच एवं निरीक्षण और दिवाला एवं एकीकरण सम्बन्धी कुछ धाराओं को सम्मिलित करके एक विशेष बैंक अधिनियम

१. दक्षिण भारतीय बैंकिंग संकट के समय रिजर्व बैंक आफ इंडिया द्वारा किये गए काम और ट्रावनकोर नेशनल एण्ड ववीलन बैंक के प्रति इसका रुख तथा उसकी आलोचना के लिए श्री एस० के० मुरंजन लिखित 'मॉडर्न बैंकिंग इन इण्डिया' के प्रथम संस्करण के पृ० २८५-८८ देखिए।

पारित किया जाना चाहिए ।^१

१६. संशोधित इण्डियन कम्पनीज़ एक्ट (१९३६) में बैंकिंग कम्पनियों से सम्बद्ध विशेष विधान—पाँच वर्ष के विलम्ब के पश्चात् भारत सरकार ने अधिकोषों से सम्बद्ध विशेष विधानों को अपने इण्डियन कम्पनीज़ (एमेण्डेड) बिल में सम्मिलित करने का निश्चय किया । १९३६ में इस बिल ने कानून का रूप ले लिया । सरकार ने स्पेशल बैंक एक्ट का आश्रय न लेकर इस रास्ते को इस आधार पर अपनाया, क्योंकि अधिकोष से सम्बन्धित अलग अधिनियम बनाने की सम्भावना निकट भविष्य में नहीं थी । इसके अलावा रिजर्व बैंक एक्ट तो पहले से ही करीब सभी प्रमुख बैंकों के सम्बन्ध में लागू हो चुका था । नये विधान निम्नलिखित हैं और इनका प्रारूप तैयार करते समय केन्द्रीय अधिकोष खोज समिति की सिफारिशों का ध्यान रखा गया था ।^२

(१) बैंकिंग कम्पनी वह है जो रुपया उधार देने, हुण्डियों का बढ़ा करने, विदेशी विनिमय की खरीद या बिक्री करने, साख-पत्रों की मंजूरी देने, वेशकीमती वस्तुओं को संरक्षण में रखने, पूँजी-हिस्से, ऋण-पत्र आदि का बीमा करने तथा उनका लेन-देन करने, और प्रन्यासों को ग्रहण तथा उनका सम्पादन करने आदि कार्यों में से किसी एक या सभी को करने के अतिरिक्त चासू खाते पर या अन्य प्रकार से निक्षेप स्वीकार करने का, जिसकी वापसी चेक, हुण्डी या आर्डर द्वारा हो सकती है, अपना प्रमुख व्यवसाय करती है । (२) अधिकोष कम्पनी की रजिस्ट्री इस शर्त पर की जायगी कि कम्पनी के विधान-पत्र में यह उल्लिखित हो कि कम्पनी केवल साधारण बैंक-सम्बन्धी कार्य करेगी । (३) भविष्य में बैंकों के प्रबन्ध-हेतु प्रबन्ध अभिकर्त्ताओं की नियुक्ति निषिद्ध है । (४) हिस्सा-पूँजी के बंटवारे द्वारा ५०,००० रुपये की कार्यशील पूँजी एकत्र हो जाने का प्रमाण-पत्र देने पर ही कम्पनी कार्य आरम्भ कर सकती है । इस प्रकार निम्नतम पूँजी का रखना अनिवार्य हो गया है । (५) किसी भी बैंकिंग कम्पनी को यह अनुमति नहीं है कि वह अपनी अदत्त पूँजी पर किसी प्रकार का दायित्व लादे । (६) किसी भी प्रकार के वापिक लाभांश वितरण की घोषणा करने के पूर्व लाभ का कम-से-कम २० प्रतिशत सुरक्षित कोष में जमा करना अनिवार्य है, जब तक यह कोष चुकाई हुई पूँजी के बराबर न हो जाय । इस प्रकार एक सुरक्षित रकम का होना अनिवार्य कर दिया गया है ! अवधि-दायित्व (टाइम लाइविलिटीज़) का $1\frac{1}{2}$ प्रतिशत तथा माँग-दायित्व (डिमाण्ड लाइविलिटीज़) का ५ प्रतिशत का एक नकद निम्नतम नकद कोष रखना आवश्यक है तथा अनुमूचित बैंकों को छोड़कर अन्य बैंकिंग कम्पनियों द्वारा इस प्रकार की रकम तथा दोनों प्रकार के दायित्वों का विवरण रजिस्ट्रार के यहाँ दाखिल करना आवश्यक है । (८) किसी बैंकिंग कम्पनी को यह इजाजत नहीं कि वह एक ऐसी कम्पनी के अतिरिक्त, जिसका निर्माण स्वयं उसी ने, प्रन्यास को ग्रहण करने एवं उनका सम्पादन करने या

१. देखिए, के०अ०रि० का २५वाँ परिच्छेद तथा एम०एल० टैनन के रेगुलेशन ऑफ़ बैंक्स इन इण्डिया ।

२. देखिए १९३६ का एक्ट (जो कुछ विशेष अभिप्राय से भारतीय कम्पनी एक्ट १९१३ में संशोधन हेतु बना) भाग १० ए, धारा २७७ एफ से २७७ एन तक ।

जायदाद के प्रबन्ध आदि को लेने आदि उद्देश्यों से, जो निक्षेप को स्वीकार करने से सम्बद्ध नहीं हैं, किया है, किसी अन्य सहायक कम्पनी में हिस्सा निमित्त करे या धारण करे। (६) बैंकिंग कम्पनियों को अल्पकालीन कठिनाइयों के कारण दिवालापन से बचाने के लिए अदालत को यह अधिकार दिया गया कि बैंकिंग कम्पनियों के दरखास्त करने पर, बशर्ते कि दरखास्त के साथ रजिस्ट्रार का विवरण भी हो, वह इन कम्पनियों के खिलाफ की जाने वाली कार्यवाही को रोक सके। रजिस्ट्रार को यह अधिकार है कि इस हेतु वह कम्पनी के ही खर्च पर उसकी वित्तीय व्यवस्था की जाँच कर सके। २०. बैंकिंग के नियमन-हेतु हाल में की गई वैधानिक व्यवस्थाएँ^१—नई व्यवस्था भारतीय बैंकिंग को अधिनियमित करने की दिशा में एक कदम आगे तो अवश्य थी, पर अभी भी अलग से एक बैंक ऐक्ट की आवश्यकता थी। नवम्बर, १९३६ में रिजर्व बैंक ने सरकार के सामने जिन थोड़े-से प्रस्तावों को रखा वे इस सामान्य सिद्धान्त पर आधारित थे कि निक्षेपकों के हित की रक्षा करके देश में जनता के मध्य अधिकोष-प्रणाली का प्रचलन बढ़ाना ही सर्वप्रधान उद्देश्य होना चाहिए। वे सुसंचालित तथा आर्थिक दृष्टि से सुदृढ़ अधिकोषों का जाल फैलाना चाहते थे, जिससे रिजर्व बैंक को देश के साख-संगठन का समन्वय करने तथा रिजर्व बैंक ऐक्ट द्वारा निर्दिष्ट साख-विस्तार की शक्ति का उचित उपयोग करने में समर्थ बना सके।

११ अप्रैल, १९४५ को असेम्बली ने रिजर्व बैंक के प्रस्ताव के आधार पर तैयार किए गये एक बिल (बैंकिंग कम्पनी बिल १९४५) को अपने कार्य सूची में रख लिया, पर असेम्बली के भंग हो जाने से यह विधेयक गिर गया। १५ मार्च १९४६ को इसे पुनर्निर्वाचित असेम्बली के सामने पुनः रखा गया। जनमत को दृष्टि में रखते हुए इस बिल में कुछ संशोधन इस उद्देश्य से कर दिया गया कि बैंकों के ऊपर रिजर्व बैंक का अधिक नियन्त्रण रह सके।

जिस समय व्यवस्थापिका सभा में इस बिल पर विचार हो रहा था उसी समय केन्द्रीय सरकार ने १५ जनवरी, १९४६ को एक अध्यादेश जारी करके [बैंकिंग कम्पनीज (इन्स्पेक्शन) ऑर्डिनेन्स १९४६] सरकार को यह अधिकार प्रदान किया कि रिजर्व बैंक के निरीक्षण के विवरण के अवलोकन के पश्चात् अगर सरकार यह समझती है कि किसी बैंकिंग कम्पनी की कार्यवाहियाँ उसके निक्षेपकों के हित के विरुद्ध हैं तो वह उसे सुधारने का उपाय कर सकती है। जहाँ भी आवश्यकता पड़े सरकार तत्सम्बद्ध बैंकिंग कम्पनी को नया निक्षेप लेने से निषेध कर सकती, उसे अनुसूचित बैंकों की सूची में लेने से इन्कार कर सकती या अगर वह पहले से ही इस सूची में हो तो उसे निकाल भी सकती है। बैंकिंग कम्पनीज बिल पर विचार-काल में शाखाओं के अनियोजित विस्तार को नियन्त्रित करने^२ तथा शाखाओं के साधनों की अपेक्षा उन पर अधिक खर्च करने एवं अप्रशिक्षित (अनट्रेण्ड) कर्तु-वर्ग को रखने

१. रिपोर्ट ऑन क्रेन्सी एण्ड फाइनांस, १९४८-४९ का अनुच्छेद ६५ देखिए।

२. अनुसूचित बैंकों ने १९४६ के प्रथम तीन माह में ७६; अप्रैल से जून तक ७३ तथा जुलाई से सितम्बर, १९४६ ई० तक १४० शाखाएँ खोलीं।

आदि अवांछित विकास को रोकने के उद्देश्य से बैंकिंग कम्पनीज़ एक्ट (शाखाओं पर प्रतिबन्ध) १९४६ को पास किया गया जो २२ नवम्बर, १९४६ से लागू हो गया । इसके अनुसार रिज़र्व बैंक की पूर्व-अनुमति बिना कोई भी बैंकिंग कम्पनी न कोई नई शाखा खोल सकती है और न किसी विद्यमान शाखा का स्थान ही बदल सकती है । इस प्रकार की आज्ञा देने के पूर्व रिज़र्व बैंक भी शाखा की वित्तीय स्थिति, पूर्व-इतिहास, प्रबन्ध की सामान्य प्रकृति, पूँजी की पर्याप्तता^१, आमदनी की आशा तथा इसके द्वारा जनहित के लिए किये गए कार्यों पर विचार कर लेगा और अगर आवश्यकता पड़ी तो केन्द्रीय सरकार की पूर्व-स्वीकृति से वह बैंक के हिसाब तथा दूसरे कागजातों की जाँच भी कर लेगा ।^२

दि बैंकिंग कम्पनीज़ (कन्ट्रोल) आर्डिनेन्स, १९४८ में बैंकिंग कम्पनीज़ बिल की कुछ धाराओं को तुरन्त ही इस उद्देश्य से कार्यान्वित किया गया कि वह बैंकिंग पद्धति को ठीक तरह से नियमित करने में रिज़र्व बैंक की सहायता कर सके । इसके अन्तर्गत रिज़र्व बैंक को यह अधिकार मिला कि वह अपनी समझ के अनुसार पर्याप्त जमानत पर आवश्यक पेशगी दे और बैंकों की उधार देने की नीति तथा उनके कारोबार की जाँच कर सके । अधिनियम के अन्तर्गत यह आवश्यक होगा कि प्रत्येक बैंक त्रैमासिक अवधि के अन्त में इस देश के अपने अवधि तथा माँग-दायित्व के कम-से-कम ७५% आदेय को भारत में रखे । रिज़र्व बैंक की सहमति से ही बैंकों के बीच एकीकरण प्रबन्ध की योजना तथा समझौते का होना सम्भव था । बैंकों से सामयिक और तदर्थ व्योरे को माँगने तथा जन-हितार्थ उन्हें प्रकाशित करने का अधिकार रिज़र्व बैंक को दिया गया । अध्यादेश में यह भी निर्देशित था कि आवेदन प्राप्त होने पर न्यायालय द्वारा रिज़र्व बैंक की नियुक्ति किसी बैंक के सरकारी निस्तारक (ऑफिसियल लिक्विडेटर) स्वरूप भी हो सकती है ।

अधिकोपीय अधिनियम, १९४६—अन्ततोगत्वा भारतीय संसद ने १७ फरवरी, १९४६ के अधिकोप अधिनियम को पारित कर दिया तथा १६ मार्च, १९४६ से इसे लागू भी कर दिया गया । १९६३ के कम्पनी-अधिनियम के अन्तर्गत दी हुई बैंक-सम्बन्धी धाराओं तथा तब से अब तक के अधिनियमों और अध्यादेशों की बातों का नये अधिनियम में समावेश था और जहाँ तक अधिकोपों का प्रश्न था, केवल नया अधिनियम ही उन पर लागू होगा । इसमें कतिपय नई धाराओं का समावेश भी है—

(१) यह कानून सहकारी बैंकों को छोड़कर सभी अधिकोपों पर लागू है तथा भारतीय संसद को भारतीय संघ में शामिल हो जाने वाले जिन राज्यों के लिए बैंकिंग कानून बनाने का अधिकार है वे राज्य तथा इस देश के सब प्रदेश इस अधिनियम के अधिकार-क्षेत्र के अन्तर्गत हैं । इस अधिनियम ने बैंक-कार्य की परिभाषा यों दी है—कर्ज

१. एक प्रमुख दृष्टान्त के अनुसार २४००० रुपए के प्राप्त हिस्सा पूँजी वाले एक बैंक की ३४ शाखाएँ थी तथा उसने ५ प्रतिशत लाभांश घोषित किया था । अगर उसके निक्षेपकों ने निक्षेप नियालने की अपेक्षा उसे जमा करना ही सरल पाया तो यह कोई आश्चर्य की बात नहीं हुई ।

२. सन् १९४५-४६ और १९४६-४७ की रिपोर्ट्स ऑन करेंसी एण्ड फाइनांस देखिए ।

देने या विनियोग के प्रयोजन से जनता से ऐसे निक्षेप स्वीकार करना, जिन्हें मांगते ही या अन्य प्रकार से लौटाना हो तथा जो चेक, हुण्डी, आर्डर या अन्य उपाय द्वारा वापस मांगे जाने के योग्य हों। सुरक्षा तथा तात्कालिक वापसी की दृष्टि से जिन संस्थाओं में कोष जमा किया जाता है उन तक अधिनियम के क्षेत्र को सीमित करने तथा १९३६ के इण्डियन कम्पनीज एक्ट की २७७वीं धारा में दी 'प्रमुख व्यापार' शब्द की परिभाषा के कारण उत्पन्न कठिनाई को दूर करने के लिए उपर्युक्त सरल परिभाषा आवश्यक थी।

(२) रिजर्व बैंक इस कानून के अन्तर्गत आने वाले सारे बैंकों की वित्तीय स्थिति की दृढ़ता के प्रति निश्चित हो जाने के बाद उन्हें अधिकार-पत्र प्रदान करेगा, पर अगर कोई देश भारत में निबन्धित बैंकों के प्रति भेद-भाव प्रदर्शित करता है तो उस देश में रजिस्टर्ड (इनकारपोरेटेड) बैंक को अधिकार-पत्र नहीं दिया जा सकता।

(३) अधिनियम में बैंक के भौगोलिक कार्य-क्षेत्र को दृष्टि में रखते हुए उसकी प्राप्त हिस्सा-पूँजी तथा सुरक्षित कोष की निम्नतम सीमा भी निर्धारित कर दी गई है।

(४) अधिनियम के अनुसार और अनुसूचित बैंकों के लिए भी यह अनिवार्य है कि वे अपने पास या रिजर्व बैंक में कम-से-कम अवधि-दायित्व का २% तथा माँग-दायित्व का ५% धन सुरक्षित रखें तथा प्रत्येक शुक्रवार के नकद एवं समय ब माँग-दायित्व के आँकड़े प्रातिमास रिजर्व बैंक को प्रस्तुत करें।

(५) प्रत्येक बैंक के लिए यह आवश्यक है कि इस कानून के लागू होने के दो वर्ष पश्चात् अपने समय और माँग-दायित्व का २०% नकद में या प्रचलित बाजार-दर के अनुसार मूल्यांकित स्वर्ण या ऋणमुक्त स्वीकृत प्रतिभूतियों में रखें। इसके अतिरिक्त प्रत्येक त्रैमासिक अवधि के अन्त में उनके समय तथा माँग-दायित्व की ७५% निधि को अपने क्षेत्र में ही रखना भी आवश्यक है।

(६) किसी अधिकोष के संचालकगण को दूसरी कम्पनी का संचालन करने, प्रबन्ध अभिकर्ता (मैनेजिंग एजेंटों) की नियुक्ति करने या किसी ऐसी फर्म को, जिसमें किसी संचालक का स्वार्थ निहित हो या किसी संचालक को असुरक्षित ऋण या पेशगी देने का निषेध है।

(७) रिजर्व बैंक के इस समय निम्नलिखित कानूनी अधिकार तथा कर्तव्य हैं—(क) बैंकों को ऋण-सम्बन्धी नीति तथा उसकी सीमा निश्चित करने व सूद लेने के सम्बन्ध में निर्देश जारी करना, (ख) किसी विशेष कार्य व किसी प्रकार के कार्यों के सम्बन्ध में चेतावनी देने या उन्हें करने से निषेध करना, (ग) समय-समय पर तथा एतदर्थ व्यौरा माँगना एवं उसे प्रकाशित करना, (घ) स्वयं ही या सरकारी आज्ञानुसार बैंकों का निरीक्षण करना, (च) नये शाखा-कार्यालयों को खोलने या किन्हीं वर्तमान शाखा-कार्यालयों का अन्तरण (ट्रान्सफर) करने की अनुमति देना या न देना; (छ) किसी बैंकिंग कम्पनी के कारोबार को बन्द करने वाले मुकद्दमे के सिलसिले में न्यायालय से स्वयं को सरकारी निस्तारक की नियुक्ति की माँग करना; (ज) देश

में अधिकोपीय उन्नति व प्रवृत्ति के बारे में केन्द्रीय सरकार को एक वार्षिक विवरण देना व इसे समृद्धिशाली बनाने के उपायों के बारे में सुझाव देना ।^१

२१. निकासी-गृह—‘निकासी-गृह’ पद्धति का आरंभ इंग्लैण्ड में १८वीं शताब्दी के अन्तिम चतुर्थांश में हुआ । अनेक प्रतिदावों (क्रासक्लेम्स) का सन्धान (एडजस्टमेण्ट) इसने नकद या द्रव्य के वास्तविक उपयोग के बिना ही कर दिया । इस पद्धति के कारण ही इंग्लैण्ड तथा अन्य देशों की चेक पद्धति का आशातीत विकास हुआ है । इस पद्धति की अत्यधिक सफलता के लिए यह आवश्यक है कि निकासी-गृह के सदस्य बैंकों में से एक बैंक भुगतान बैंक या बैंकों का बैंक के रूप में कार्य करे तथा दूसरे बैंक इसके पास कुछ रकम रखें ताकि प्रतिदावों का भुगतान पूर्णरूपेण तथा आसानी से हो जाय ।

बर्मा तथा पाकिस्तान के अलग होने के पूर्व कलकत्ता, बम्बई, मद्रास, कराची तथा रंगून के निकासी-गृह भारतवर्ष के प्रमुख गृहों में से थे । कानपुर, लाहौर, दिल्ली, शिमला तथा अहमदाबाद में भी निकासी-गृहों की स्थापना की गई । अनेक स्थानों में, जहाँ ये नहीं हैं, वहाँ हिसाब के निपटारे के लिए एक अन्य पद्धति का ही उपयोग होता है । इसके द्वारा उन जगहों के बीच के देन को चुकाने के लिए इम्पीरियल बैंक पर ही चेक दिया जाता है । रिजर्व बैंक, इम्पीरियल बैंक, विनिमय बैंक, अंग्रेजी बैंकिंग तथा एजेन्सी-फर्मों और प्रमुख मिश्रित पूँजी वाले बैंकों में से अधिकांश निकासी-गृह के सदस्य हैं । भुगतान करने या बैंकों के बैंक का कार्य भारतीय रिजर्व बैंक करता है । प्रत्येक सदस्य बैंक का एक-एक प्रतिनिधि सप्ताह में एक निश्चित दिन पर निकासी-गृह की सभा में उपस्थित होता है । चूँकि सदस्य बैंक का हिसाब प्रायः रिजर्व बैंक के साथ रहता ही है, अतः नकद को किसी रूप में भी प्रयोग में लाये बिना ही प्रतिदावे (क्रासक्लेम्स) के निरसन (कैन्सिलेशन) के पश्चात् बची हुई अन्तिम रकम का निपटारा चेकों या वही के दाखिलों (बुक एण्ट्रीज़) द्वारा ही हो जाता है । केन्द्रीय अधिकोष खोज समिति के सम्मुख इम्पीरियल बैंक के तत्कालीन मैनेजिंग गवर्नर श्री मैकडानल्ड ने निपटारा करने वाले बैंकों की एक परिषद् की स्थापना का सुझाव रखा था । निकासी-गृह के निजी नियम होने चाहिए तथा प्रत्येक निकासी-गृह का विस्तारपूर्वक प्रबन्ध करना चाहिए । प्रत्येक सदस्य बैंक को अपने-अपने तथा निकासी-गृह के साहूकार बैंक होने चाहिए । हमारे देश में रिजर्व बैंक की स्थापना होने के पहले तक इम्पीरियल बैंक ही इन कामों को करता था । इस कारण गड़बड़ी भी पैदा हो जाती थी तथा अन्य बैंक प्रायः इम्पीरियल बैंक में रखे हुए अपने कोष

१. बैंकिंग कम्पनी अधिनियम के अन्तर्गत रिजर्व बैंक ने सन् १९५४ ई० में २२७ बैंकों का निरीक्षण किया । इन निरीक्षणों के फलस्वरूप अशिक्षा, कु-प्रशिक्षण, परम्परा की कमी के कारण होने वाली त्रुटियाँ दूर हो गयी हैं । निरीक्षण के फलस्वरूप पता चला है कि बैंकों के कार्यों में निम्नलिखित उल्लेखनीय वृद्धियाँ हैं—अपर्याप्त रिजर्व; अति कम नकद-आदेय; अवधि पर न चुकाए ऋण, अचल सम्पत्ति के आधार पर दिये अधिक ऋण तथा मन्देहात्मक ऋणों का अधिक अनुपात । अभी सभी बैंकों ने नार्मेन्स भी नहीं लिया है । रिजर्व बैंक इस सम्बन्ध में शनैः-शनैः प्रगति की नीति बरत रहा है जिससे निक्षेपकों को हानि न पहुँचे और यथासम्भव अधिक बैंक लाइसेन्स प्राप्त कर सकें ।

को निकासी-गृह में रखे हुए एक अंश के समान ही इस निपटारे के अंतर को बराबर करने का एक साधन मान लेते थे और वे इस बात को भूल जाते थे कि रकम की आवश्यकता केवल निपटारे की भिन्नता को ही पूरा करने के लिए ही न होकर अन्य बैंक सम्बन्धी कार्य को पूरा करने के लिए भी है। चेक का व्यवहार केवल व्यावसायिक शहरों तक में ही होने के कारण अभी यह अपने शैशव-काल से ही गुजर रहा है, पर अब धीरे-धीरे यह देहात की ओर भी फैल रहा है और इम्पीरियल बैंक की बहुत सी शाखाओं के खुलने के बाद तो यह प्रवृत्ति विशेष स्पष्ट दिखाई पड़ रही है। सहकारी बैंकों द्वारा जारी किये गए चेक भी आंतरिक क्षेत्रों की जनता को चेक-पद्धति से परिचित बना रहे हैं। निकासी-गृह-पद्धति को लोकप्रिय बनाने तथा उसका विस्तार करने के लिए यह आवश्यक है कि देहात की वैयक्तिक फ़र्मों के चेकों के निपटारे के लिए उन्हें अधिक सुविधा दी जाय तथा निकासी-गृहों की सुविधा उचित स्थिति वाली रजिस्टर्ड निजी फ़र्मों को भी दी जाय। चेकों का व्यवहार तो निस्सन्देह ही दिन-ब-दिन बढ़ता जा रहा है, तब भी इस देश के बृहत् आकार तथा जनसंख्या की दृष्टि से अभी यह नहीं के ही बराबर है। दूर-दूर तक फैली हुई निरक्षरता भी इस पद्धति के विकास के बाधकों में है। इसके अतिरिक्त चेक लिखने के लिए केवल साक्षर-मात्र होना ही पर्याप्त नहीं, अपितु अंग्रेजी का भी ज्ञान होना चाहिए। इस त्रुटि को तभी दूर किया जा सकता है जबकि मिश्रित पूँजी वाले बैंक अपनी कुछ रीतियों का संशोधन करें तथा चेक, पास-बुकों, निक्षेप की रसीद आदि के सम्बन्ध में किसी भारतीय भाषा का व्यवहार करें।^१ पर सबसे बड़ी बाधा बैंक के कारोबार सम्बन्धी सुविधाओं की कमी ही है। बम्बई अधिकोष खोज समिति ने चेक को लोकप्रिय बनाने के हेतु कुछ सुझाव दिये थे, जिनमें से कुछ ये हैं—(१) खेतों के लगान, स्थानीय दरों व करों को चुकाने के कार्य में चेक को स्वीकार किया जाना चाहिए। (२) इम्पीरियल बैंक को चाहिए कि वह देहातों (अप-कण्ट्री) के चेक पर कम विनिमय की दर चार्ज करने की नीति पुनः अपनावे। (३) मिश्रित पूँजी वाले तथा सहकारी बैंकों को चाहिए कि वे ग्राहकों को सेविंग बैंक के हिसाब से चेक द्वारा रुपया निकालने दें।^२

२२. पोस्टल सेविंग बैंक—१८३३ तथा १८३५ के बीच प्रेसिडेंसी नगरों में सरकारी सेविंग बैंकों की स्थापना की गई। १८१७ में कुछ चुने हुए जिला-खजानों से सम्बन्धित जिला सेविंग बैंकों की स्थापना हुई। १८८२ और १८८३ में भारत के सब भागों में पोस्ट ऑफिस सेविंग बैंक तथा १८९६ में प्रेसिडेंसी सेविंग बैंक खोले गए। अतः आज-कल सरकारी सेविंग बैंक पोस्टल शासन के एक विभाग-मात्र ही हैं। सरकार निक्षेप-दायित्व से निपटने के लिए अलग से कोई विशिष्ट नक़द कोष नहीं रखती। पोस्टल सेविंग बैंक मध्यम तथा निम्न-मध्यम वर्ग वाले व्यक्तियों की थोड़ी रक़म की बचत के निक्षेप के लिए सुरक्षित साधन प्रस्तुत करता है, जिसके लिए सरकार को सामान्य रक़म

१. चेक पर से रूप्य शुल्क के उन्मूलन ने इसके इस्तेमाल को प्रोत्साहित किया है।

२. बॉम्बे प्रॉविन्शियल बैंकिंग इन्क्वायरी कमेटी का अनुच्छेद ३०३-६ देखिए।

ही पर्याप्त जमानत के रूप में है। खेतिहर तथा औद्योगिक श्रमिक इस बैंक का बहुत ही कम उपयोग करते हैं। १९१४ में किसी व्यक्तिगत निक्षेपक की सम्भावी वार्षिक तथा कुल निक्षेप की रकम की सीमा बढ़ाकर और निक्षेपों को सरकारी प्रतिभूतियों में विनियोग करने की सहायता देकर के सरकार ने निक्षेपकों को अधिक सुविधा प्रदान की। फलस्वरूप अत्यधिक संख्या में निक्षेप आने लगे। विशेषतः १९१३-१४ की बैंक असफलताओं के कारण व्यक्तिगत बैंकों पर जनता का विश्वास उठ गया था। १९१४-१८ का युद्ध डाकखाने के निक्षेपों में कुछ मंदी तो अवश्य ही लाया, पर युद्धोत्तर-काल में इस दिशा में काफी प्रगति भी हुई। १९२२-२३ के उपरान्त निक्षेप की रकम (२३.१६ करोड़ रुपये) १९१४-१८ की लड़ाई के पूर्व के निक्षेप की अपेक्षा बढ़ गई थी, पर यदि हम रुपये की क्रय-शक्ति के गिर जाने वाले समय का भी खयाल करें तो यह स्थिति उतनी संतोषप्रद नहीं रह जाती। विगत वर्षों में स्वर्ण-विक्रय के कुछ अंश का विनियोग कर देने के फलस्वरूप निक्षेप की रकम में अत्यन्त वृद्धि हो गई है। सितम्बर १९३६ में लड़ाई छिड़ते ही सेविंग बैंकों से वापस होने वाली रकम ७.६५ करोड़ तक थी, पर बाद के महीनों में पुनः विश्वास जमाने के साथ-साथ इस दिशा में काफी प्रगति हुई।

भारतवर्ष में पोस्ट ऑफिस सेविंग बैंकों के विकास के लिए काफी क्षेत्र है, क्योंकि १९३७-३८ में ब्रिटिश भारत के ५ लाख गाँवों के लिए केवल १२,६३१ सेविंग बैंक थे, जिससे स्पष्ट है कि अनेक गाँव सेविंग बैंकों से मीलों दूरी पर थे, जिसके फलस्वरूप गाँव वालों को अपनी वचत को जमा करने में बड़ी असुविधा होती थी। १९४१ में पोस्ट ऑफिस ने अधिक सूद की दर पर विशेष डिफेंस सेविंग निक्षेप लिये थे।

सेविंग बैंकों को अधिक लोकप्रिय बनाने के सुझावों में कुछ निम्नलिखित हैं—(१) निक्षेपों पर दिये जाने वाले सूद की दर अधिक हो, (२) आकस्मिक वापसी के सम्बन्ध में प्रतिबन्ध लगाकर हर साल जमा होने वाली रकम तथा रकम की वाकी की सीमा बढ़ा दी जाय, (३) चेक द्वारा निक्षेप स्वीकार किये जायें तथा चेक द्वारा रुपया निकालने दिया जाय, और (४) नये सेविंग बैंक खोलने के लिए प्रचार किया जाय।

पोस्ट ऑफिस में जनता की वचत कैश-सर्टिफिकेट द्वारा भी आती है। ये सर्टिफिकेट १० रुपये या उसके अपवर्त्य (मल्टिपल) रकम में जारी किये जाते हैं तथा एक व्यक्ति अधिक-से-अधिक दस हजार रुपये के अंकित मूल्य तक के सर्टिफिकेट खरीद सकता है। क्रय के दिन से ५ वर्ष के पश्चात् उनका भुगतान होता है तथा वे वट्टे पर जारी किये जाते हैं, जिसका अर्थ है कि ५ वर्ष के बाद ही उनके अंकित

१. साच-भर में निक्षेपक ७५० रुपये तक ही जमा कर सकता है और उसके हिसाब की कुल रकम ५००० न० तक ही जा सकती है। एक बार कम-से-कम चार आना तक जमा किया जा सकता है तथा रुपये की वापसी मन्त्रालय में केवल एक ही बार हो सकती है। सूद की दर को घटाकर सन् १९३३ में ३% से २½ प्रतिशत, १९३६ में २% तथा १९३८ में १½% कर दिया गया।

मूल्य का भुगतान होता है। १९१४-१८ के युद्ध के पश्चात् पोस्ट ऑफिसों में प्रायः एक सरकारी ऋण-विभाग भी खोल दिया गया है। पोस्ट ऑफिस कैश सर्टिफिकेट की पद्धति को और भी विस्तृत तथा लोकप्रिय बनाया जा सकता है, जिससे प्रादेशिक पूँजीगत व्यय निकल सकें। १९३०-३१ में पोस्टल सर्टिफिकेट की बाकी रकम ३८४ करोड़ रुपये थी, जबकि १९२४-२५ में यह रकम १३.१२ करोड़ रुपये तथा १९१७-१८ में इस पद्धति के आरम्भ के वर्ष में यह केवल ८.८८ करोड़ रुपये थी। १९३४-३५ के पहले कैश सर्टिफिकेट की बाकी रकम में अत्यधिक वृद्धि हो गई, यहाँ तक कि ३१ मार्च, १९३५ को यह रकम ६५.९६ करोड़ रुपये थी। इसका कारण अंशतया तो १९३४-३५ के पूर्व, जिस वर्ष प्रथम श्रेणी की प्रतिभूति पर व्याज की प्रति उपलब्धि की दर आधी हो गई, सूद की ऊँची दर तथा कुछ अंश में सोने के अधिक कीमत पर विक्रय के कारण होने वाले लाभ का कैश-सर्टिफिकेट में विनियोग होना भी था। सूद की दर में कमी होने के साथ ही नये सर्टिफिकेटों की विक्री कम होने की प्रवृत्ति स्पष्ट हो गई, जिसको रोकने के लिए दिसम्बर, १९३८ के बाद में पोस्ट ऑफिस सेविंग्स बैंक के निक्षेप पर सूद की दर कम कर दी गई। ३१ मार्च, १९३९ को कैश सर्टिफिकेट की बाकी रकम की कुल कीमत (वर्मा के ५९ करोड़ रुपये को छोड़कर) ५९.५७ करोड़ रुपये थी। लड़ाई प्रारम्भ होते समय सितम्बर, १९३९ में अत्यधिक कैश सर्टिफिकेट भुनाये गए तथा नये कैश सर्टिफिकेटों की विक्री काफी गिर गई। इन पर जनता का पुनर्विश्वास हो जाने पर कैश सर्टिफिकेट की भुनाई कम हो गई। निगमित कैश सर्टिफिकेट का कुल मूल्य १९४६-४७ में ३९.२२ करोड़ तथा १९४८-४९ में (प्रारम्भ में) केवल—७.५० करोड़ रुपया था।

१९४० में दसवर्षीय डिफेंस सेविंग्स सर्टिफिकेट का प्रचलन हुआ। इनकी बाकी रकम १९४६-४७ में ५.४८ करोड़ रुपया तथा १९४८-४९ में (प्रारम्भ में)—७६ लाख रुपया थी। १ अक्टूबर, १९४३ से उनके बदले में द्वादशवर्षीय नेशनल सेविंग सर्टिफिकेटों को चलाया गया, जिनकी बाकी रकम १९४६-४७ में ७०.६२ करोड़ रुपया तथा १९४८-४९ में (प्रारम्भ में) २५.०१ करोड़ रुपया थी। इसमें १ जून, १९४८ से प्रचलित किये गए पंचवर्षीय तथा सप्तवर्षीय नेशनल सेविंग्स सर्टिफिकेट की भी बाकी रकम थी। डिफेंस सेविंग्स बैंक का कार्यारम्भ १ अप्रैल, १९४१ को हुआ तथा इनका निक्षेप १९४६-४७ में १०.९३ करोड़ रुपया एवं १९४८-४९ में (प्रारम्भ में)—४.०७ करोड़ रुपया था।^१

१. पंचवर्षीय योजना-कार्य हेतु जनसाधारण में वचत की प्रवृत्ति डालने तथा उनकी वचत से काम चलाने हेतु अधिक पूँजी प्राप्त करने की दृष्टि से भारत सरकार के दसवर्षीय राष्ट्रीय वचत सर्टिफिकेट तो जारी करती ही है। अब सन् १९५४-५५ से दसवर्षीय राष्ट्रीय योजना सर्टिफिकेट भी जारी किये हैं। सन् १९५३-५४ की अपेक्षा उपर्युक्त दोनों सर्टिफिकेट से लगभग ५२% अधिक वचत वृद्धि प्राप्त हुई। डाकखाने के सेविंग्स बैंक खाते के कारण ४०% अधिक वचत प्राप्त हुई। डाकखाने द्वारा प्राप्त वचत का शेष सन् १९५४-५५ में २७०.४ करोड़ रुपया था जो सन् १९५३-५४ की अपेक्षा ५१.७ करोड़ रुपया अधिक था। डाकखाना सेविंग्स बैंक में कुल १२७.४ करोड़ रुपया, राष्ट्रीय वचत सर्टिफिकेट में १३४.४ करोड़ रुपया तथा ट्रेजरी वचत सर्टिफिकेट में ३७.२ करोड़ रुपया जमा था। सन् १९५४-५५

भारत तथा पाकिस्तान सरकार के बीच १५ अगस्त, १९४७ के पूर्व जारी किये गए एवं एक देश के पोस्ट ऑफिस में दूसरे देश के पोस्ट ऑफिस के नाम पर दर्ज पोस्ट ऑफिस कैश एवं डिफेन्स तथा नेशनल सर्टिफिकेटों को ३० जून, १९४९ तक हस्तान्तरित करने के लिए सुविधा प्रदान करने का सभझौता हुआ। इसमें यह भी तय हुआ कि १५ अगस्त, १९४७ के पूर्व के बाकी तथा ३१ मार्च, १९४९ के पूर्व या उस दिन तक निर्गमन कार्यालय द्वारा हस्तान्तरणार्थ प्रमाणित सर्टिफिकेट साधारण ऋण के समान भारत का वित्तोय दायित्व होगा तथा उसके साथ इस प्रकार व्यवहार किया जायगा मानो विभाजन के पूर्व वह एक भारतीय पोस्ट ऑफिस द्वारा जारी किया गया हो। ३१ मार्च, १९४८ के बाद हस्तान्तरित सर्टिफिकेट उस देश के दायित्व होंगे, जिसमें मूल निर्गमन पोस्ट ऑफिस है तथा जिस देश से वे हस्तान्तरित हुए हैं उसी से उनके बोनस तथा निरसन (डिसचार्ज) की प्राप्ति की जायगी।

अन्तः-डोमिनियन सम्मेलन के १ नवम्बर, १९४८ के सभझौते के अनुसार यह तय हुआ कि हिसाब के दरअसल में हस्तान्तरण किये जा सकने की तिथि का खयाल किये बिना ही ३१ मार्च, १९४९ तक प्राप्त आवेदन-पत्रों के अनुसार पाकिस्तान के पोस्ट ऑफिस में बाकी सेविंग्स बैंक के हिसाब को हिन्दुस्तान के पोस्ट आफिसों को हस्तान्तरित कर दिया जाय तथा इसी प्रकार सम्बन्धित हिसाब भारत से पाकिस्तान को।^१

२३. १९१४-१८ के युद्ध का भारत के बैंक-सम्बन्धी कारोबार पर प्रभाव—प्रथम विश्वयुद्ध के परिणामों में से एक यह भी था कि यहाँ के बैंकों के निक्षेपों में अत्यधिक वृद्धि हो गई। सब बैंकों (प्रेसिडेन्सी बैंकों, मिश्रित पूँजी वाले बैंकों तथा विनिमय बैंकों) का कुल निक्षेप १९१३ में ९७.५१ करोड़ रुपया तथा १९१८ में १६३.६२ करोड़ रुपया था।

सूती मिल तथा जूट मिल आदि उद्योगों ने युद्ध-काल में काफी मुनाफा पैदा करके बैंकों में और भी अधिक निक्षेप जमा किया। इसके अतिरिक्त बैंकों ने सरकार तथा निजी व्यक्तियों एवं समितियों को युद्ध-ऋण तथा सरकारी हुण्डियों को जारी तथा विनियोग करने के लिए उधार दिया। बैंक युद्ध-ऋण तथा सरकारी हुण्डियों को खरीदकर सरकार को उधार देते थे तथा इस उधार को लेने का सरकार का तरीका यह था कि जिन महाजनों से वह अधिक मात्रा में युद्ध-सामग्री खरीदती उन्हें इन उधार देने वाले बैंकों पर चेक काटकर दे देती। सरकार के ये महाजन इन चेकों को बैंकों में लाकर भुगतान करा लेते थे। इस प्रकार बैंक भी यह महसूस करते थे कि सरकारी ऋण को खरीदने से उनका निक्षेप और भी बढ़ता ही है। ये बैंक निजी व्यक्तियों तथा समितियों के साथ जमा खाता रखकर उन्हें युद्ध-ऋण तथा सरकारी हुण्डियों में विनियोग करने में सहायता करते थे। युद्ध का एक अन्य असर यह हुआ कि सरकार ने १५ वर्षीय वार्षिकी सर्टिफिकेट भी जारी किए, परन्तु उनसे केवल आधा करोड़ रुपया प्राप्त हुआ।

१. रिपोर्ट आन करेन्सी एण्ड फाइनेन्स, १९४८-४९, अनुच्छेद ७८।

कि युद्ध के पूर्वकाल में बैंकों की जो पूँजी कारोबार की अपेक्षा कम पड़ती थी अब यह स्थिति और भी बुरी हो गई। इसका कारण यह था कि बैंक अपनी पूँजी के शीघ्रातिशीघ्र उलट-फेर से अत्यधिक मुनाफा कमाने की चिन्ता में थे। युद्धकाल में बैंकों के नकद कोष में अत्यन्त वृद्धि हुई। इसका अंशतः कारण निक्षेप में वृद्धि होना था तथा अंशतः यह कारण था कि बैंक युद्ध की असामान्य स्थिति के प्रति सुरक्षा-हेतु काफी नकद कोष रखना चाहते थे, क्योंकि १९१३-१४ के बैंकिंग संकट की याद अभी भी ताजी थी। बैंकों से विनियोग में भी काफी वृद्धि हुई। अंशतः इसका कारण निर्यात-व्यापार में तेजी का आना तो अवश्य ही था, पर प्रधान कारण युद्ध-करण तथा सरकारी हुण्डियों में बैंकों द्वारा विनियोग का किया जाना ही है। अधिक लाभान्श, द्रव्य की कमी, ऊँची बैंकिंग दर तथा चेकों की मात्रा में वृद्धि भी युद्ध के ही साथ आई। अन्ततोगत्वा जिस केन्द्रीय बैंक की आवश्यकता का संकेत १९१३-१४ के संकट ने ही कर दिया था, इस युद्ध ने उसकी आवश्यकता का अनुभव और भी तीव्रता से करा दिया।^१

२४. भारतीय द्रव्य-बाजार की विशेषताएँ तथा त्रुटियाँ—भारत के द्रव्य-बाजार की अनेक विशेषताएँ तथा त्रुटियाँ हैं, जिनमें से कुछ का नीचे उल्लेख किया जाता है। पहले ही वर्णन किया जा चुका है कि भारत का द्रव्य-बाजार अनेक हिस्सों में बँटा हुआ है तथा इन हिस्सों का आपसी सम्बन्ध भी विलकुल ही शिथिल-सा है। इम्पीरियल बैंक, विनिमय बैंक, मिश्रित पूँजी वाले बैंक, सहकारी बैंक, देशी साहूकार आदि खण्डों सम्बन्धी संस्थाएँ अलग-अलग विशेष श्रेणी के कारोबार तक अपने को सीमित रखती हैं तथा अपने क्षेत्र में प्रायः स्वतन्त्र नीति अपनाती हैं।^२ द्रव्य-बाजार के सदस्यों के बीच का आपसी सम्बन्ध भी उत्तम नहीं है। यथा मिश्रित पूँजी वाले बैंक रिजर्व बैंक की स्थापना तक कुछ हद तक केन्द्रीय बैंक के समान काम करने वाले इम्पीरियल बैंक के विशेषाधिकार के प्रति ईर्ष्या रखते थे। विनिमय बैंकों की स्थिति बहुत ही मजबूत है तथा उनके द्वारा मिश्रित पूँजी वाले बैंकों के क्षेत्र में अतिक्रमण की शिकायत भी प्रायः की जाती है। अनुसूचित बैंकों की सूची में दर्ज किये जाने के पूर्व से उन पर भारत के किसी भी कानून या अधिकारी का अंकुश नहीं था। सहकारी बैंकों तथा अन्य बैंकों के बीच की कड़ी तो कमजोर है ही, पर जैसा कि पहले ही स्पष्ट किया जा चुका है, सुव्यवस्थित बैंकिंग संस्थाओं तथा देशी बैंकों के बीच का अन्तर ही सबसे अधिक चिन्ताजनक है। देशी बैंकिंग, देशी साहूकारों अथवा द्रव्य-बाजार का फुटकर अंग भी एक न होकर अनेक भागों में बँटा हुआ है, जैसे बम्बई में ही एजराती, मारवाड़ी और मुलतानी बाजार अलग-अलग हैं तथा उनकी व्याज की दरें भी भिन्न-भिन्न ही हैं। अप्रैल, १९३५ तक के रिजर्व बैंक के अभाव ने पृथक्वादी तथा विकेन्द्रीय प्रवृत्ति को प्रोत्साहित किया। रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया के

१. भारत के बैंकिंग पर द्वितीय विश्वयुद्ध के प्रभाव का विवेचन इसी परिच्छेद में आगे किया गया है (देखिए सेक्शन ५०)।

२. यह आलोचना विशेषतया रिजर्व बैंक की स्थापना के पूर्व के समय के लिए ठीक है।

काम करते हुए बहुत दिन गुजर चुकने के पश्चात् भी निकट भविष्य में उसमें किसी क्रान्तिकारी परिवर्तन की आशा नहीं की जा सकती। इस सम्बन्ध में निम्नलिखित कारण उल्लेखनीय हैं—सर्वप्रथम, अभी तक रिजर्व बैंक तथा देशी साहूकारों के बीच का सम्बन्ध स्थापित नहीं हो पाया है और दूसरी बात यह है कि इसके पूर्व किसी सुसम्बद्ध तथा सुव्यवस्थित द्रव्य-बाजार का आविर्भाव हो सके, कुछ समय का व्यतीत होना भी आवश्यक है जिसके बीच नवीन केन्द्रीय बैंकिंग ढाँचे का प्रभाव देश की साख-व्यवस्था पर पड़ सके।^१

२५. द्रव्य की दरों में आमकता तथा गोलमाल—इस देश की द्रव्य-व्यवस्था अनेक खण्डों में विभाजित रहने के परिणामस्वरूप द्रव्य-दर में आमकता तथा अनेकरूपता का होना अनिवार्य है। केन्द्रीय अधिकोषण समिति ने यह कहकर अत्युक्ति नहीं की कि माँग-दर $\frac{3}{4}\%$ ^२, हुण्डी-दर $\frac{3}{4}\%$ ^३, बैंक-दर $\frac{4}{4}\%$ ^४, तथा बम्बई में छोटे-छोटे व्यापारियों की हुण्डियों की बाजार-दर $\frac{6\frac{3}{4}}{4}\%$ ^५ एवं कलकत्ता में ऐसी ही हुण्डियों की बाजार-दर $\frac{10}{4}\%$ एक ही साथ होने का स्पष्ट अर्थ यह है कि विभिन्न बाजारों के बीच साख की गति शिथिल है। पर इसके ठीक विपरीत लन्दन के द्रव्य-बाजार में द्रव्य की विभिन्न दरों में बहुत ही घनिष्ठ सम्बन्ध होता है। अन्ततोगत्वा सभी दर बैंक-दर पर ही निर्भर करते हैं तथा उस दर में थोड़ा भी परिवर्तन होने पर ठीक उसी के अनुसार अपना भी समायोजन कर लेती है। इम्पीरियल बैंक द्वारा लिये जाने वाली पुराने बैंक-दर का उल्लेख वित्तीय समाचार-पत्र में और देशों के केन्द्रीय बैंकों की बैंक-दर के साथ रहते हुए भी उसका महत्त्व पृथक् तथा परिमित ही था, क्योंकि केन्द्रीय बैंक का दर साधारणतया उस दर को सूचित करता है, जिस पर प्रथम श्रेणी की व्यापारिक हुण्डियों का बट्टा केन्द्रीय बैंक में हो, पर इम्पीरियल बैंक का दर तो बट्टा का दर न होकर कर्ज का दर था। रिजर्व बैंक के प्रतिष्ठापन के पूर्व सिक्के पर सरकार के तथा साख पर इम्पीरियल बैंक के विभाजित नियन्त्रण ने दर की इस

१. रिजर्व बैंक की स्थापना के पूर्व भारतीय द्रव्य-बाजार की दूसरी त्रुटि द्वैध नियन्त्रण का होना था। एक ओर तो मुद्रा-अधिकारी के रूप में सरकार का तथा दूसरी ओर कुछ हद तक साख-नियन्त्रक के रूप में इम्पीरियल बैंक का नियन्त्रण था। इसके अतिरिक्त सरकार अपने मुद्रा-सम्बन्धी तथा वित्तीय कार्यों द्वारा भी द्रव्य-बाजार पर अधिकार बनाये रखती थी। मुद्रा तथा साख दोनों के अधिकारी के रूप में रिजर्व बैंक की स्थापना द्वारा ये दोनों त्रुटियाँ दूर हो गई हैं।

२. माँग (या माँग-द्रव्य) दर से तात्पर्य उस ब्याज की दर से है जो न्यूनतम २४ घण्टे तक विनियुक्ति हेतु प्रायः द्रव्य पर ली जाती है।

३. इम्पीरियल बैंक जिस दर पर त्रैमासिक विल प्रथम श्रेणी की हुण्डी का बट्टा करे वह (इम्पीरियल बैंक की) हुण्डी-दर है।

४. रिजर्व बैंक की स्थापना के पूर्व जिस दर पर इम्पीरियल बैंक सरकारी प्रतिभूतियों के निमित्त माँग ग्रहण देने को तैयार रहता था उसी दर का निदर्श यह (पुराने) बैंक-दर से किया गया है। अब इम्पीरियल बैंक का अग्रिम दर कहा जाता है। रिजर्व बैंक द्वारा निर्धारित बैंक दर के आधार का स्पष्टीकरण पैरा ४६ के नीचे किया गया है।

५. कलकत्ता तथा बम्बई में सर्राफ लोग जिस दर पर हुण्डियों का मुगतान करते हैं, उसे बाजार-दर कहा जाता है।

गड़बड़ को और भी जटिल बना दिया। भारत के द्रव्य-दर की दूसरी विशेषता कलकत्ता तथा बम्बई जैसे दो प्रमुख केन्द्रों के दरों के बीच स्पष्ट अन्तर का होना है। इसी कारण प्रतिभूतियों की कीमत में उतार-चढ़ाव तथा व्यापार की गति में प्रति-क्रिया होती रहती है। नीचे की सारिणी में दिये हुए द्रव्य-दरों से यह स्पष्ट है।

भारतीय द्रव्य-दर प्रतिशत में^१

| पहली | वैंक-दर | याचना-द्रव्य-दर | | इम्पीरियल बैंक का हुंडी-दर | बाजार का हुंडी-दर | |
|-------------|---------|-----------------|-----------------|-------------------------------|-------------------|-----------------|
| | | कलकत्ता | बम्बई | | कलकत्ता | बम्बई |
| अप्रैल १९३६ | ३ | २ | २ $\frac{1}{4}$ | ३ | ६-७ | ५ $\frac{1}{4}$ |
| मई " | ३ | २ | २ | ३ | ६-७ | ५ $\frac{1}{4}$ |
| जून " | ३ | १ $\frac{1}{4}$ | ३ $\frac{1}{4}$ | ३ | ६-७ | ५ $\frac{1}{4}$ |
| जुलाई " | ३ | १ $\frac{1}{4}$ | ३ $\frac{1}{4}$ | ३ | ६-७ | ५ $\frac{1}{4}$ |
| अगस्त " | ३ | १ $\frac{1}{4}$ | ३ $\frac{1}{4}$ | ३ | ६-७ | ५ $\frac{1}{4}$ |
| सितम्बर " | ३ | १ $\frac{1}{4}$ | ३ $\frac{1}{4}$ | ३ | ६-७ | ६ |
| अक्टूबर " | ३ | १ | ३ $\frac{1}{4}$ | ३ | ६-७ | ५ $\frac{1}{4}$ |
| नवम्बर " | ३ | १ $\frac{1}{2}$ | ३ $\frac{1}{2}$ | ३ $\frac{1}{2}$ | ६-७ | ५ $\frac{1}{4}$ |
| दिसम्बर " | ३ | १ | १ $\frac{1}{4}$ | ३ $\frac{1}{4}$ | ६-७ | ६ $\frac{1}{4}$ |
| जनवरी १९४३ | ३ | १ $\frac{1}{2}$ | १ $\frac{1}{4}$ | ३ | ६-७ | ५ $\frac{1}{4}$ |
| फरवरी " | ३ | १ $\frac{1}{2}$ | १ $\frac{1}{4}$ | ३ | ६-७ | ५ $\frac{1}{4}$ |
| मार्च " | ३ | १ $\frac{1}{2}$ | १ $\frac{1}{4}$ | ३ | ६-७ | ५ $\frac{1}{4}$ |
| " १९४७ | ३ | १ $\frac{1}{2}$ | १ $\frac{1}{2}$ | ३ | ६-१० | ७ $\frac{1}{2}$ |
| " १९४८ | ३ | १ $\frac{1}{2}$ | १ $\frac{1}{2}$ | ३ | ६-१० | ७ $\frac{1}{2}$ |
| " १९४९ | ३ | १ $\frac{1}{2}$ | ३ $\frac{1}{4}$ | ३ $\frac{1}{2}$ | १२-१५ | ८ $\frac{1}{4}$ |

अब हम पुराने (इम्पीरियल) बैंक-दर तथा बाजार के हुण्डी-दर के सम्बन्ध पर विचार करें।^२

हम इस बात का उल्लेख पहले ही कर चुके हैं कि देशी महाजन कारोबार के मौसम में फसलों के आवागमन की वित्तीय व्यवस्था प्रधानतया अपने साधनों से ही करता है, पर अधिक कोष के लिए अन्ततोगत्वा उसे इम्पीरियल बैंक तथा

१. १९३६-४०, १९४३-४४, १९४६-४७, १९४७-४८ और १९४८-४९ के रिपोर्ट ऑन करेन्सी एण्ड फिनान्स के २९वें, २३वें, २१वें तथा १९वें वक्तव्यों को देखिए।

२. १९४९ के पश्चात् भी द्रव्य-दरों में कोई विशेष अन्तर नहीं भलकता है—

प्रतिशत द्रव्य-दर

| पहली मार्च | वैंक-दर | याचना-द्रव्य-दर (बड़े बैंकों का) | | इम्पीरियल बैंक का हुंडी-दर | बाजार का हुंडी-दर | |
|------------|-----------------|-------------------------------------|-----------------|-------------------------------|-------------------|-----------------|
| | | कलकत्ता | बम्बई | | कलकत्ता | बम्बई |
| १९५० | ३ | $\frac{1}{2}$ | $\frac{1}{2}$ | ३ $\frac{1}{2}$ | १०-१२ | ८ $\frac{1}{4}$ |
| १९५१ | ३ | $\frac{1}{2}$ | १ $\frac{1}{4}$ | ४ | १०-१२ | ९ |
| १९५२ | ३ $\frac{1}{2}$ | २ $\frac{1}{4}$ | ३ | ४ $\frac{1}{2}$ | १०-१२ | ९ |
| १९५३ | ३ $\frac{1}{2}$ | २ $\frac{1}{2}$ | ३ | ४ $\frac{1}{2}$ | १०-१२ | ९ |
| १९५४ | ३ $\frac{1}{2}$ | २ $\frac{3}{4}$ | ३ | ४ $\frac{1}{2}$ | १०-१२ | ९ $\frac{3}{4}$ |
| १९५५ | ३ $\frac{1}{2}$ | ३ | ३ | ४ $\frac{1}{2}$ | १०-१२ | ९ $\frac{3}{4}$ |

अन्य मिश्रित पूँजी वाले बैंकों पर ही निर्भर रहना पड़ता है, जिसके फलस्वरूप तंगी के समय में प्रथम श्रेणी की हुण्डियों का बाजार-दर इम्पीरियल बैंक के दर का ही अनुसरण करता है। जैसा कि हम पहले ही देख चुके हैं कि हुण्डी बट्टा का कारोबार करने वाले सराफ लोग बैंक-दर से अधिक व्याज लेकर इन दोनों के अन्तर को मुनाफे के रूप में प्राप्त करते हैं। मन्दी के मौसम के प्रारम्भ में बैंक-दर प्रायः हुण्डी-दर से अधिक ही होता है, रुपये की प्राप्ति आसानी से हो जाने वाले समय में इन दोनों दरों का अन्तर तत्काल समय की अपेक्षा अधिक होता है और यह सम्भव रहता है कि सराफ बैंक-दर की परवाह ही न करें अथवा जान-बूझकर अपना दर कम कर दें।^१ दोनों दरों के बीच की पूर्ण एकरूपता के सम्बन्ध में यह भी विचारणीय है कि सराफ यूरोपीय ऋण-पत्रों का बट्टा शायद ही कभी करते हैं तथा विदेशी या स्टर्लिंग हुण्डियों का क्रय तो वे कभी भी नहीं करते। इसी प्रकार वे न तो सरकारी ऋण-पत्र और न इस तरह की किन्हीं अन्य प्रतिभूतियों पर ही कर्ज देते हैं; हुण्डियों का बट्टा करने, कृपकों को कर्ज देने तथा सोना एवं चाँदी को गिरवी रखकर ऋण देने तक ही अपने को सीमित रखते हैं। व्यापारियों की हुण्डियों को खरीदने के कार्य में बैंक सराफों के साथ स्पर्धा नहीं करते, अतः सराफों के दर तथा बैंक-दरों में बहुत ही कम सम्बन्ध होता है। सराफ बैंक के ऊपर न अधिकतर और न इतना अधिक निर्भर रहते हैं कि दोनों के दर एक समान हों। आज भी सराफों का कारोबार अधिक मात्रा में बैंकिंग पद्धति के क्षेत्र से बाहर ही होता है। भारत के द्रव्य-बाजार तथा यूरोपीय संस्थाओं द्वारा नियन्त्रित बाजारों के बीच की स्वाभाविक कड़ी उन हुण्डियों की सतत पूर्ति होगी जिन्हें दोनों बाजारों के सम्पर्क में रहने वाले ऐसे विश्वासी फर्म या बट्टा-गृह पृष्ठांकित करते हों जो एक ओर तो बाजार-वित्त (बाजार फाइनेंस) की नमन-शील विधि को प्रश्रय देने वाले व्यापारियों की आवश्यकता की पूर्ति करते हों तथा दूसरी ओर केन्द्रीय द्रव्य तथा हुण्डी बट्टा बाजार में प्रवेश का लाभ भी उठाते हों (के० अ० रि०, ५८१)।

विभिन्न द्रव्य-दरों की समानता का आविर्भाव शनैः-शनैः विकास द्वारा ही सम्भव है। 'हमारा अन्तिम उद्देश्य देश के सारे चल साधनों का एक ऐसे बृहत् कोष के रूप में व्यवस्थित करना होना चाहिए जिससे हुण्डियों का भुगतान शीघ्रातिशीघ्र तथा कम-से-कम मध्यस्थों के हस्तक्षेप से हो जाय।'^२ रिजर्व बैंक की स्थापना के पश्चात् ऐसी आशा की जाती थी कि द्रव्य-दरों की गोलमाल की समाप्ति तथा द्रव्य-बाजार में प्रचलित अनियन्त्रित दर पर नियन्त्रण के पश्चात् हुण्डी के बाजार की उन्नति हो सकेगी (आगे सेक्शन २७-२८ को नीचे देखिए)।

२६. द्रव्य सम्बन्धी मौसमी तङ्गी (सीज़नल मोनेटरी स्ट्रिजेन्सी)—द्रव्य सम्बन्धी मौसमी तङ्गी तथा साल के कुछ महीनों तक द्रव्य की दर का अधिक रहना हमारे देश के द्रव्य-बाजार की दूसरी विशेषता है। भारत में साल स्पष्टतया दो पृथक् कालों में विभाजित

१. शरण द्वारा लिखित 'इण्डियन फ़िनान्स एस्ट बँकिंग' के ३४१-४२ पृ० पर देखिए।

२. के० अ० रि०, ५८१।

है—(१) नवम्बर से जून तक का समय कारोवारी है। इन दिनों फसल के देहाती इलाकों से बन्दरगाहों तथा देश के भीतरी भागों में उपभोग करने वाले केन्द्रों तक ले जाने के लिए द्रव्य की आवश्यकता पड़ती है। (२) जुलाई से अक्टूबर तक मन्दी का मौसम होता है। इस समय पाट (बुलियन) तथा अन्य वस्तुओं के मूल्य के रूप में द्रव्य वित्तीय केन्द्रों को लौट आता है। हर साल के दोनों कालों के बीच द्रव्य-दरों में बहुत ही उतार-चढ़ाव होते रहते हैं तथा कारोवारी मौसम के अधिकतम बैंक-दर तथा मन्दी के समय के निम्नतम बैंक-दर का अन्तर बहुत अधिक होता है। उदाहरणार्थ १९२४ का अधिकतम बैंक-दर ९ तथा निम्नतम ४ था। इसी प्रकार ये संख्याएँ १९२८ में ७ और ५, १९२९ में ८ और ५ तथा १९३० में ७ और ५ थीं। मन्दी वाले वर्षों में बैंक-दर अपेक्षाकृत निम्न स्तर पर तथा पूरे साल बिना परिवर्तन हुए ही रहा, उदाहरणार्थ, १९३३-३४ तथा १९३४-३५ में बैंक-दर बराबर $3\frac{1}{2}\%$ पर ही बना रहा। इसका कारण व्यापारिक माँग की सामान्य मन्दी, वस्तुओं की कीमतों का निम्न स्तर, स्वर्ण की बिक्री के फलस्वरूप निर्गमित साख की वमूली तथा मुद्रा-प्रसार के कारण कुछ हद तक निश्चिन्तता की भावना थी। द्रव्य-पूर्ति का सरल व्याज-दर तथा विनियोग हेतु द्रव्य-आधिक्य के कारण रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया को बाध्य होकर २८ नवम्बर १९३५ से बैंक-दर को घटाकर ३ प्रतिशत कर देना पड़ा। सितम्बर, १९३६ में प्रारम्भ हुई युद्धजनित अनेक बाधाओं के होते हुए भी इस दर में कोई परिवर्तन नहीं हुआ। इसका श्रेय युद्ध सम्बन्धी वित्तीय योग देने की नई विधि को है।^१

द्रव्य की माँग की उग्रता के ही अनुसार बैंक-दर^२ में परिवर्तन होता है। द्रव्य की माँग फसल की स्थिति, कपास, गेहूँ, जूट, चावल आदि कृषि की मुख्य वस्तुओं, विशेषतः निर्यात वाली वस्तुओं, की माँग की तेजी तथा उनकी कीमतों पर निर्भर होती है। इस बात की विवेचना हम पहले ही कर चुके हैं कि ग्रामों में देशी साहूकार व सर्राफ किस प्रकार फसलों का वित्तीय प्रबन्ध करते तथा किस प्रकार वे अपनी हण्डियों को बढ़ा तथा पुनर्वृद्धा हेतु इम्पोरियल बैंक तथा अन्य बैंकों के पास लाकर उन्हें बहुत कारोवार देते हैं। फसलों के परिवहन हेतु द्रव्य-माँग^३ के कारण द्रव्य-बाजार में मौसमी तङ्गी उपस्थित हो जाती है। पर ठीक इसी समय त्यौहारों तथा शादी आदि के लिए रुपये की अत्यधिक माँग इस कठिनाई को और भी बढ़ा देती है।

१. भारत में द्रव्य-दर पर द्वितीय विश्वयुद्ध के प्रभाव की विशेष जानकारी के लिए सेक्शन ५० देखिए।

२. पहले के इम्पोरियल बैंक का दर बैंक के पाम रहने वाली सरकारी नकद-निधि पर निर्भर रहता था, जो व्यापारिक मौसम में कम हो जाता था और मौसम निकल जाने पर अधिक।

३. कारोवार के मौसम में फसलों के परिवहन के सम्बन्ध में देश के अन्दर ही रुपया भेजने की निम्न-लिखित पाँच उल्लेखनीय प्रणालियाँ हैं—(क) ड्रिडियों या चेकों के रूप में भेजना, (ख) रिजर्व या इम्पोरियल बैंक द्वारा हस्तांतरण करना, (ग) सरकारी खजाने द्वारा हस्तांतरण, (घ) रेल या सबको द्वारा रुपया भेजना और (ङ) पोस्ट ऑफिस द्वारा रुपया भेजना। देश में भेजे गए रुपये के ऑकड़ों के लिए 'रिपोर्ट आन क्रेन्सी एण्ड फिनान्स' (१९४६-४७) की ३५वीं सारिणी देखिए।

मौसमी कठिनाइयों को लाने वाले इन कारणों के अतिरिक्त आर्थिक मन्दी वे भारत में द्रव्य-दर सामान्यतः अधिक होने के अन्य कारण भी थे। द्रव्य की के लिए बचत-कोषों का जो हाथ था उसका वर्णन हम पहले ही कर आ। हस्तान्तरण द्वारा इम्पीरियल बैंक को (अब रिजर्व बैंक को) काफी नकद निधि जाने के कारण द्रव्य-बाजार की हालत कुछ सुधरी। १९३५ में रिजर्व हस्तान्तरण से पूर्व नोट-निर्गमन कार्य पर सरकार का एकाधिकार तथा बैंक सारोबार से इसका सम्बन्ध-विच्छेद रहना भी द्रव्य की माँग तथा पूर्ति की अवस्था के कारण थे। पत्र-मुद्रा-अधिनियम, १९२३ के अनुसार प्रत्येक मौसम में देशी रुपया आधार पर १२ करोड़ रुपये तक मुद्रा-प्रसार सम्भव हो जाने से कुछ हद तक लोभ आ गई। १९१४-१८ के युद्ध के बाद द्रव्य-बाजार में सरकार द्वारा अल्प ऋण लेने के कारण द्रव्य-सम्बन्धी तङ्गी की ओर भी वृद्धि हो गई। इसी व इम्पीरियल बैंक पर्याप्त अतिरिक्त नकद रकम एकत्रित न कर सका, फलतः द्रव्य बहुत ऊँची हो गई। सरकार की विनियम-नीति, जिसके अन्तर्गत सिक्के सामान्य वृद्धि भी न होने दी जाती है, के कारण भी समय-समय पर द्रव्य-सा कठिनाइयाँ बढ़ी हैं, यदि परिस्थिति ऐसी रहती है कि यह कारण बहुत कम होता है। दूसरी ओर भारत में स्टैलिंग की खरीद, देश के अन्दर रुपया भेज सस्ती व्यवस्था तथा इम्पीरियल एवं अन्य बैंकों द्वारा और भी शाखाओं के खोले का प्रभाव यह हुआ कि सारोबार के मौसम में द्रव्य-दर की अधिकता में कुछ कम गई। तब भी हमारे देश के द्रव्य की औसत-दर बहुत ही अधिक तथा व्यापार को हतोत्साहित करने वाली है। इस ऊँचे दर का एक मौलिक कारण पूँजी की है, जो हमारे देशवासियों की गरीबी का साक्षात् फल है। अधिकांश व्यक्ति आमदनी इतनी कम है कि वे कुछ भी बचा नहीं पाते। दूसरा कारण है सम्भाव्य पूँजी का संचित धन के रूप में पड़े रहना। लाभदायक विनियोग के आकर्षित करने वाली वैकिंग सुविधाओं के न होने के कारण संचित राशि बेकार अनुत्पादक ही बनी रहती है। ये त्रुटियाँ एक ऐसी वैकिंग व्यवस्था की आवश्यकता की ओर इंगित करती हैं जो आवश्यक साधनों का वितरण देश के विभिन्न भागों साल के विभिन्न मौसमों में समान रूप से करे। रिजर्व बैंक की स्थापना के पश्चात् आशा की जाती है कि योग्य व्यावसायिक पत्रों के आधार पर अधिक नोटों को करने में सुविधा प्राप्त होगी। यदि नोट-निर्गमन हेतु आवश्यक व्यावसायिक पत्र कमी दूर कर दी गई तो द्रव्य-दर के अहितकर होने का प्रश्न ही नहीं उठेगा।

२७. हुण्डी के बाजार का अभाव—हुण्डी का सुव्यवस्थित बाजार किसी द्रव्य-बाजार का एक अनिवार्य अंग तथा साख-प्रणाली की उत्तम कार्यशीलता के आवश्यक है। विभिन्न साख संस्थाओं को देश के केन्द्रीय बैंकों के साथ सम्बन्ध करने के लिए भी इसकी आवश्यकता है। इस सम्बन्ध में हमारे देश की वर्तमान

बैंकिंग पद्धति की एक कमजोरी है तथा साख की पूर्ति पर बहुत ही बुरा प्रभाव डालता है। उदाहरणार्थ, अनुसूचित बैंकों को रिजर्व बैंक से पर्याप्त पेशगी न मिलने का कारण इन बैंकों के पास पर्याप्त मात्रा में पुनर्वट्टा-योग्य आदेय का न होना भी एक है। यह बात नहीं है कि व्यापारी हुण्डियों से अपरिचित तथा उनके उपयोग के प्रति अनिच्छुक हों। हमारे देश में पाश्चात्य विनिमय-पत्रों के सदृश हुण्डियों का व्यवहार और पहले नहीं तो कम-से-कम १२वीं सदी के पूर्व से तो होता ही है। हुण्डियों की कमी, जो हुण्डियों में लगे बैंकों के आदेय की छोटी मात्रा से ही स्पष्ट है, के निम्नलिखित कारण हो सकते हैं—(१) चूँकि भारतीय बैंकों को पाश्चात्य देशों की अपेक्षा अधिक तरल (लिविड) स्थिति कायम रखनी होती है, अतः उनके आदेय का अधिकांश भाग सरकारी प्रतिभूतियों के रूप में रह जाता है। (२) अप्रैल, १९३५ में रिजर्व बैंक की स्थापना के पूर्व तक बैंक अपनी हुण्डियों का भुगतान इम्पीरियल बैंक ऑफ इण्डिया के साथ इसलिए नहीं करना चाहते थे कि ऐसा करने से वे बाजार में कमजोर समझे जाते थे। (३) मिश्रित पूँजीवाले बैंक पुनर्वट्टा के लिए अपनी हुण्डियों को देने की अपेक्षा सरकारी ऋण-पत्र पर इम्पीरियल बैंक से उधार लेना इस कारण पसन्द करते थे कि इम्पीरियल बैंक तो खुद ही प्रतिस्पर्धी व्यावसायिक बैंक था, अतः कोई भी अन्य प्रतिस्पर्धी बैंक अपनी हुण्डी का रहस्य इसके सामने रखना क्यों पसन्द करता? इसके अतिरिक्त चूँकि इम्पीरियल बैंक सबके प्रति एक-से मापदण्ड और नीति के आधार न रखकर अपनी मर्जी के अनुसार हुण्डियों का वट्टा करता था, कोई भी मिश्रित पूँजी वाला बैंक वित्त-योग प्राप्त करने के लिए अपने ग्राहकों द्वारा प्राप्त हुण्डी पर निर्भर नहीं रह सकता था। (४) एक दूसरी बाधा यह है कि बाजार में प्रचलित हुण्डियों की विभिन्नताओं के कारण बैंक उनका वट्टा तब तक नहीं करते जब तक बैंकों द्वारा मान्य सर्तों में से कोई सर्त निजी जमानत न दे। बाजार में प्रचलित हुण्डी से यह स्पष्ट नहीं होता कि वह शुद्ध वित्तीय हुण्डी है या किसी व्यापारी कार्य हेतु लिखी गई है, क्योंकि उसके साथ विक्री के संविदे, बीजक तथा स्वत्वाधिकार-पत्र जैसे अधिकार-पत्र तो रहते नहीं जिससे यह समझा जा सके कि यह किसी फसल या वस्तु से सम्बन्धित है। हुण्डियों में लिखी जाने वाली भाषाओं में भी अनेक भेद, रियायती दिन आदि की विभिन्नता तथा आम जनता की अशिक्षा आदि कुछ अन्य कठिनाइयाँ भी हैं। (५) एक अन्य कारण नकद-साख की पद्धति भी है, जिसका उपयोग भारत के देशी व्यापार में अधिक होता है। तब भी अगर हमारे देश के बैंक इस कार्य के सम्पादन में अग्रणी हों तो हुण्डियों को और भी अधिक लोकप्रिय बनाया जा सकता है।

२८. हुण्डी के बाजार की वृद्धि करने के उपाय—केन्द्रीय अधिकोष खोज समिति ने भारत में हुण्डी के बाजार की उन्नति करने के लिए अनेक सुझाव दिये हैं (के० अ० रि० ५६३)—(१) रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया को व्यावसायिक कार्यों से सम्बद्ध प्रथम १. और अधिक वर्षान के लिए के० अ० रि० का 'दि बैंकिंग सिस्टम एण्ड मनी मार्केट' नामक परिच्छेद देखिए।

श्रेणी की व्यापारी हुण्डियों तथा प्रपत्रों के प्रकाशित बैंक-दर (जो निम्नतम हो) पर खरीदने या बट्टा करने को तैयार रहना चाहिए तथा अधिकृत प्रतिभूतियों के आधार पर माँगे गए ऋण पर अपनी इच्छानुसार अधिक व्याज-दर लेनी चाहिए। मिश्रित पूँजी वाले बैंकों को रिजर्व बैंक को अपना प्रतिद्वन्द्वी न समझना चाहिए। उनसे तो यह आशा है कि वे रिजर्व बैंक द्वारा दिये गए व्यापारिक पत्रों के पुनर्वट्टा सम्बन्धी सुविधाओं से लाभ उठाएँ। रिजर्व बैंक को योग्य व्यावसायिक पत्रों का पुनर्वट्टा करने का अधिकार प्राप्त है, पर अभी तक वह भारत में हुण्डी के बाजार को विकसित करने के लिए प्रोत्साहन प्रदान करने में समर्थ नहीं हो सका है। (२) बट्टा-व्यय घटाना चाहिए तथा एक ही बार बट्टा देना पड़े, इस हेतु यह आवश्यक है कि प्रत्येक प्रादेशिक राजधानी में हुण्डियों के लिए निकासी-गृहों की स्थापना की जाय। (३) भारत के विभिन्न भागों में गोदामों की स्थापना की जानी चाहिए, क्योंकि इनके कारण व्यापारियों तथा सर्राफों द्वारा लिखी गई शुद्ध व्यावसायिक (या वित्त योग हेतु लिखी) हुण्डियों का स्थान ऐसी विल्टी-सहित हुण्डियाँ ले सकेंगी, जिनका बैंक खुशी से पुनर्वट्टा करेंगे। (४) हुण्डियों पर आवश्यक टिकट-व्यय (स्टाम्प ड्यूटी) भी कम कर देनी चाहिए। (५) उचित है कि डाकखानों में अंग्रेजी तथा भारतीय भाषाओं में हुण्डियों के छपे फार्म मिल सकें। हुण्डी के मालिक को असुविधा तथा कष्ट से बचाने के लिए बैंकों, सर्राफों तथा व्यापारियों की अधिकृत संस्थाओं द्वारा की गई हुण्डी आदि की अस्वीकृति की सूचना (नोटिंग ऑफ डिसओनर) और निकराई-सिकराई (नोटिंग ऑफ प्रोटेस्ट) को मान्यता प्रदान की जानी चाहिए। हुण्डियों का चलन बढ़ाने के उद्देश्य से उनसे सम्बन्धित रस्मों का प्रमाणीकरण कर देना चाहिए। (६) बैंक-स्वीकृत-विपत्रों के निर्माण-कार्य में बैंकों को अग्रणी होना चाहिए। ये हुण्डियाँ साधारण व्यापारी हुण्डियों की अपेक्षा आसानी से विनिमय-साध्य होंगी, (७) हुण्डी के दलाली-कार्य को देशी साहूकारों के व्यापार का एक अंग बनाकर तथा रिजर्व बैंक की संरक्षता में इन साहूकारों तथा उनके धनी निक्षेपकों द्वारा एक बट्टा-गृह स्थापित करके एक हुण्डी बट्टा बाजार की स्थापना की जानी चाहिए। (८) हुण्डियों के उपयोग का विस्तार कृषकों को फसल उपजाने के कार्य के लिए पेशगी देने, फसल-विक्री हेतु वित्त-प्रवन्ध करने, गाँव के साहूकारों को सर्राफों द्वारा आर्थिक सहायता देने, शहरों से वस्तुओं को देश के भीतरी भागों में ले जाने के कार्य का वित्तीय प्रवन्ध करने तथा देश के विदेशी व्यापार के वित्तीय प्रवन्ध करने के लिए कर देना चाहिए।

२६. केन्द्रीय बैंक की उपयोगिता—१९२० में ब्रुसेल्स में हुए अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय सम्मेलन में यह प्रस्ताव पास हुआ कि 'जिन देशों में केन्द्रीय बैंक नहीं है, वहाँ उसकी स्थापना की जानी चाहिए।' इस प्रस्ताव के मूल में यह विचार है कि वित्तीय स्थिरता तथा केन्द्रीय बैंकिंग व्यवस्था के बीच बहुत घना सम्बन्ध है। इस प्रस्ताव में

१. बैंक-स्वीकृत-विपत्र वह हुण्डी है जिसे वस्तु-विक्रेता लिखता है और वस्तु-क्रेता के स्थान पर उसका बैंक उसकी स्वीकृति देता है। उधार ग्रहण करने की दृष्टि से वस्तु-क्रेता पहले से ही अपने बैंक से इस सम्बन्ध में बातचीत किये रहता है।

निहित राय का अनुसरण यूरोपीय देशों तथा अभी हाल तक के 'विकेन्द्रीय बैंकिंग के देश' संयुक्त राज्य अमेरिका में हुआ।^१ हमारे देश में परिस्थितियों के वश में होकर स्वयं सरकार ही नोट जारी करने, नक़द रक़म का प्रवन्ध करने, विदेशी विनिमय को व्यवस्था करने आदि प्रमुख कार्यों को करने लगी थी, पर ऐसा अनुभव किया जाने लगा कि ये काम केन्द्रीय बैंक द्वारा अच्छी तरह से सम्पादित हो सकते हैं। इसके अतिरिक्त इन कार्यों को बैंकिंग कारोबार से अलग रखना भी बहुत बड़ी वृद्धि थी। इस सम्बन्ध-विच्छेद ने ही वचत को सरकारी वचत तथा साहूकारों की वचत नामक दो भागों में विभक्त कर दिया। इन दोनों का सम्बन्ध भी अस्पष्ट था तथा इसके कारण ही द्रव्य पद्धति अत्यधिक लोचहीन हो गई। केन्द्रीय बैंकिंग अधिकारी के अभाव के ही कारण देश की बैंक-सम्बन्धी नीति अनियन्त्रित-सी थी। सिद्धान्ततः तो हमारे यहाँ बहुसुरक्षित कोष प्रणाली थी, जिसका अर्थ यह था कि विभिन्न बैंक अपना-अपना सुरक्षित कोष रखते थे, पर व्यवहार में ये धन कदापि ही पर्याप्त हो पाते थे तथा इस बात का खतरा बना रहता था कि संकटकाल में ये बैंक एक-दूसरे से सहायता की ही आशा करेंगे। १९१३-१४ की बैंक-असफलता ने इस तर्क की और भी पुष्टि की। एक केन्द्रीय बैंक से जिन अन्य लाभों की आशा की जाती थी वे ये थे—बैंक-दर के अत्यधिक उतार-चढ़ाव में कमी करना तथा बैंकिंग साधनों की वृद्धि एवं आपसी सहयोग द्वारा सामान्यतया ऊँचे रहने वाले द्रव्य-दर के स्तर को कम करना। केन्द्रीय बैंक पर्याप्त पुनर्वट्टा की सुविधा भी प्रदान कर सकता था, जिससे दूसरे बैंक अपने आदेय को तरल बनाने में समर्थ हो सकते थे। इस सुविधा से उनकी साख में भी वृद्धि हो जाती। यह केन्द्रीय बैंक सरकारी कर्मचारियों से उन वित्तीय तथा अर्द्ध-वित्तीय कर्तव्यों की जिम्मेवारी अपने ऊपर ले लेता, जिन्हें वे ठीक तरह से नहीं कर पा रहे थे। हमारे देश में निपुण परामर्श तथा अनुभव के ही अभाव के कारण वित्तीय मामलों की शक्ति का केन्द्र इस देश से हटकर 'इण्डिया आफिस' तथा 'इण्डिया कौंसिल' के हाथ में चला गया, जो पर्याप्त रूप से भारतीय परिस्थिति के सम्पर्क में नहीं थे। केन्द्रीय बैंक प्रशिक्षित अनुभव तथा परामर्श दे सकेगा तथा भारत-सचिव और जन-आलोचना के बीच मध्यस्थ का भी काम करेगा। मुद्रा में स्थिरता रखने की ही दृष्टि से वट्टे की दर पर नियन्त्रण रखने का कार्य केन्द्रीय बैंक के ही क्षेत्र के अन्तर्गत पड़ता है। इसी बैंक से यह भी आशा की जाती है कि वह सरकारी विधि का व्यापारिक तथा औद्योगिक कार्य-हेतु उचित उपयोग करेगा। केन्द्रीय बैंक छोटे-छोटे बैंकों की सहायता करके तथा देश में एक जगह से दूसरी जगह को भेजे जाने वाले रुपये के व्यय में धीरे-धीरे कमी करने का प्रवन्ध करके व्यापारी समुदाय को अधिक लाभ पहुँचाएगा। वह स्वस्थ एवं विश्वस्त बैंकिंग व्यवहार के विस्तार का निमित्त बनेगा। अन्त में सिक्कों तथा वित्त के मामले में अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग की प्राप्ति तभी सम्भव है, जबकि प्रत्येक देश में एक सक्षम केन्द्रीय बैंक हो।^२

१. कीश एण्ड एलकिन 'सेण्ट्रल बैंक्स', पृष्ठ २।

२. वही, पृ० ३-५।

३०. इम्पीरियल बैंक की रचना—एक केन्द्रीय बैंक की रचना का एकमात्र सम्भव आधार तीनों प्रेसीडेन्सी बैंकों का एकीकरण ही दिखाई पड़ता था। ये तीनों बैंक अपने सब दायित्व तथा आदेय के साथ इम्पीरियल बैंक के अधिकार के अन्तर्गत चालू कारोबार के रूप में चले गए। किसी व्यापक प्रधान कार्यालय के स्थान को निश्चित करने का कोई भी विधान नहीं किया गया था। इम्पीरियल बैंक की केन्द्रीय परिषद् के लिए साल में कम-से-कम एक बार प्रत्येक स्थानीय प्रधान कार्यालयों में एकत्रित होना आवश्यक था। पहले तीनों प्रेसीडेन्सी बैंकों की पूँजी का योग ७ करोड़ रुपये ही था, पर अब पूँजी तथा सुरक्षित धन को १५ करोड़ रुपये करके बैंक के पूँजी के आधार को विस्तृत कर दिया गया।

अतः इम्पीरियल बैंक एक निजी निगम ही है, पर १९३५ में रिजर्व बैंक ऑफ़ इण्डिया की स्थापना तक यह राज्य-बैंक भी इस सीमित अर्थ में था कि भारतीय व्यवस्थापिका के एक विशिष्ट कानून द्वारा इसका निर्माण हुआ था तथा कुछ अंशों में इसका नियन्त्रण, सहायता तथा निरीक्षण सरकार ही करती थी। इम्पीरियल बैंक और इंग्लैण्ड तथा फ्रांस के केन्द्रीय बैंकों के बीच मुख्य भेद यह था कि यह बैंक राज्य-बैंक के बहुत बड़े कार्यों को कर पाता था।

३१. इम्पीरियल बैंक का विधान—इम्पीरियल बैंक का नियन्त्रण गवर्नरों की एक केन्द्रीय परिषद् के सुपुर्द कर दिया गया; इसके साथ-ही-साथ कलकत्ता, बम्बई तथा मद्रास में स्थानीय परिषदों की भी स्थापना की गई। केन्द्रीय परिषद् की सिफारिश पर गवर्नर-जनरल की परिषद् (गवर्नर जनरल-इन-कौंसिल) ने दो प्रबंध-गवर्नरों की नियुक्ति की तथा सरकार के आर्थिक हित के संरक्षक के रूप में केन्द्रीय परिषद् में एक मुद्राध्यक्ष मनोनीत किया। गवर्नर जनरल को वित्तीय नीति या सरकारी रकम की सुरक्षा से सम्बन्धित किसी विषय पर बैंक को आदेय देने का अधिकार था। केन्द्रीय परिषद् के कर्तव्य ये थे—सामान्य नीति से सम्बन्धित मामलों को तय करना, स्थानीय परिषदों की नियन्त्रण सम्बन्धी साधारण शक्ति का उपयोग करना, बैंक की निधि के बँटवारे तथा बैंक-दर का निर्णय करना (जिसे अब अग्रिम दर कहा जाता है) तथा बैंक के हिसाब के साप्ताहिक प्रकाशन की जिम्मेदारी लेना। स्थानीय परिषद् अपने-अपने क्षेत्र के दैनिक कारोबार से अपना सम्बन्ध रखते थे। दैनिक साधारण (केन्द्रीय) प्रबन्ध के लिए केन्द्रीय परिषद् के तीन सदस्यों की एक समिति होती थी जिनमें से एक मुद्राध्यक्ष होता था। इस सम्बन्ध में एक नई बात यह थी कि बैंक को लन्दन में शाखा स्थापित करने की कानूनन इजाजत थी। यह बैंक लन्दन में भारत-सचिव, सार्वजनिक संस्थाओं, दूसरे बैंकों तथा प्रेसिडेन्सी बैंक के पुराने ग्राहकों के साथ-साथ भारत सरकार की और से व्यापार का कारोबार तो कर सकता था पर विदेशी विनिमय के सिलसिले में जनता के साथ प्रत्यक्ष सम्बन्ध रखने की इजाजत इसे नहीं थी।

३२. इम्पीरियल बैंक के कार्य—१८७६ के पुराने प्रेसिडेन्सी बैंक एक्ट के बाद १९२० में एक एक्ट यह स्पष्ट करने के लिए बनाया गया कि यह बैंक किस प्रकार का कारोबार करे। इसके अन्तर्गत पुराने प्रतिवन्धों में केवल छोटे-मोटे

परिवर्तन किये गए—विशेषतः लन्दन के द्रव्य-बाजार में प्रवेश तथा विदेशी विनिमय-कार्य से सम्बन्धित अधिकार कुछ सीमित कर दिये गए। इम्पीरियल बैंक को निम्न-लिखित कार्यों को करने की अनुमति दी गई—(१) भारत तथा इंग्लैण्ड की सरकारों के कुछ विशिष्ट ऋण-पत्रों तथा बन्दरगाह-समितियों, कुछ नगर-निगमों, सरकारी सहायता-प्राप्त रेलवे एवं कुछ जिला परिषदों के ऋण-पत्रों में पूँजी लगाना। (२) उपर्युक्त किसी भी ऋणपत्र के आधार पर रुपया पेशगी देना। (३) स्वीकृत हुण्डी, प्रपत्र तथा बैंकों के सुपुर्द की गई वस्तुओं या स्वत्वाधिकार-पत्रों के आधार पर रुपया पेशगी देना। (४) भारत तथा लंका में भुगतान होने योग्य हुण्डियों तथा दूसरे विनिमय-साध्य ऋण-पत्रों को लिखना, स्वीकार, बढ़ा तथा विक्रय करना तथा गवर्नर जनरल-इन-कौंसिल की आज्ञानुसार विदेशों में चुकता होने योग्य हुण्डियों का बढ़ा, खरीद तथा विक्रय करना। जिन व्यक्तियों की जायदाद का प्रबन्ध बैंक करता हो उनके लिए तथा अन्य व्यक्तिगत संस्थाओं एवं ग्राहकों की निजी आवश्यकता के लिए हुण्डी-लेखन तथा साख-पत्रों की स्वीकृति प्रदान करने का अधिकार बैंक को दिया गया। (५) भारत में ऋण लेना, निक्षेप लेना, सुरक्षित धरोहर-स्वरूप ऋण-पत्र रखना एवं उसका सूद वसूल करना तथा सोना-चाँदी खरीदना तथा बेचना। (६) बैंक की लन्दन-शाखा बैंक के व्यापार के लिए बैंक के आदेय की सुरक्षा पर इंग्लैण्ड में रुपया उधार तो ले सकती थी, पर उसे रोक-ऋण (केश-क्रेडिट) खाते खोलने, दूसरों के नकद हिसाब रखने या प्रेसिडेन्सी बैंक के पहले के ग्राहकों के अतिरिक्त किसी अन्य से निक्षेप लेने की आज्ञा नहीं थी।

३३. सार्वजनिक संस्था के रूप में कार्य—सरकारी बैंक के रूप में इम्पीरियल बैंक के निम्नलिखित कार्य थे—

(१) इस बैंक ने भारत सरकार के बैंक सम्बन्धी सभी साधारण कार्यों का जिम्मा ले लिया। वह सरकार की ओर से रुपये-पैसे स्वीकार करता तथा सरकार के लिए खर्च भी। जहाँ-जहाँ इसके प्रधान कार्यालय तथा शाखाएँ थीं, सरकारी खजाने की सारी निधि इन्हीं में रखी जाती थी। इस प्रकार सुरक्षित खजाने की पद्धति समाप्त हो गई। (२) एक विशेष पारिश्रमिक पाने के बदले यह बैंक सार्वजनिक ऋण का प्रबन्ध करने लगा। (३) बैंक से कहा गया कि वह १०० नई शाखाएँ खोले, जिनके चतुर्थांश के स्थान का निर्णय सरकार करेगी। (४) बैंक से ऐसी आशा की गई कि वह जनता को अपनी शाखाओं के बीच द्रव्य-हस्तान्तरण की सुविधा मुद्राध्यक्ष द्वारा स्वीकृत उचित दर पर प्रदान करेगा। जिन दो स्थानों में इम्पीरियल बैंक का कारोबार हो वहाँ सरकार ने उनके बीच जनता को रकम भेजने की सुविधा देना बन्द कर दिया। (५) जनवरी, १९२१ में स्थापित बैंक की लन्दन-शाखा ने भारत सरकार के कारोबार के कुछ ऐसे भाग को अपने जिम्मे ले लिया जो पहले बैंक ऑफ इंग्लैण्ड के हाथ में थे (जैसे भारत के हाई कमिश्नर का चालू हिसाब)।

३४. इम्पीरियल बैंक की आलोचना के विषय—१९२१ में निर्मित इम्पीरियल बैंक की बहुत ही आलोचना की जा चुकी है। यह व्यक्तिगत कारोबार था तथा

इसमें अत्यधिक यूरोपीय प्रतिनिधित्व होने के कारण यह पूरी सम्भावना एवं सन्देह था कि भारतीय व्यावसायिक तथा औद्योगिक हितों में इसकी उपयोगिता सीमित है। इम्पीरियल बैंक ने प्रेसिडेन्सी बैंक के पुराने प्रबन्ध, पुरानी नीतियों तथा पुरानी परम्पराओं को बनाये रखा। अंग्रेज प्रबन्धकर्ता भारतीय व्यापारियों तथा उद्योगपतियों की आवश्यकताओं को समझने में असमर्थ हो सकते थे तथा इन भारतीयों के प्रति उनका रुख सहानुभूतिरहित भी हो सकता था। देहाती शाखाओं में रहने वाले इनके मुख्यतया गैर-भारतीय एजेण्ट लोगों की स्थानीय आवश्यकताओं को समझने में असमर्थ थे तथा सर्राफों के साथ घनिष्ठ तथा मैत्रीपूर्ण सम्बन्ध पैदा करने का प्रयास नहीं किया गया। बैंकों की शाखाओं द्वारा इकट्ठा किये गए निक्षेप को वहीं पर विनियोग करने की अपेक्षा उसे प्रधान कार्यालय में भेज दिया जाता था। यूरोपीय बैंक की सामान्य रूप से की जाने वाली आलोचना यहाँ भी लागू की गई, अर्थात् वे भारतीयों के शिक्षण की व्यवस्था नहीं करते।^१ इम्पीरियल बैंक पर भारतीय फर्मों तथा संस्थाओं से विभेद रखने तथा यूरोपीय फर्मों तथा संस्थाओं के प्रति अनुचित पक्षपात दिखाने का आरोप भी लगाया गया। बैंक द्वारा घोषित अत्यधिक लाभांश का मेल राष्ट्रीय कल्याण की वृद्धि के उस उद्देश्य के साथ नहीं बैठता था, जिसके लिए इस बैंक की सृष्टि हुई थी। बैंक तथा राज्य के बीच मुनाफे के बँटवारे के लिए कोई भी प्रबन्ध नहीं था। १९२० के ऐक्ट के अन्तर्गत बैंक के ऊपर राज्य का उतना प्रभावशाली नियन्त्रण नहीं था जितना होना चाहिए, क्योंकि मुद्राध्यक्ष द्वारा हस्तक्षेप की सम्भावना तभी की जाती थी जबकि राज्य का हित ही खतरे में पड़ गया हो। बैंक की शाखा खोलने की नीति बहुत सफल नहीं रही। कभी-कभी तो ये शाखाएँ ऐसी जगहों में खोली गईं जहाँ पहले से ही अन्य बैंकों की पर्याप्त सुविधा प्राप्य थीं और इस प्रकार तत्कालीन अन्य भारतीय बैंकों के साथ उस इम्पीरियल बैंक की अनुचित स्पर्धा हुई जिसे रिज़र्व बैंक की स्थापना के पूर्व विशेष अधिकार प्राप्त थे और जिसका सरकारी कोष के ऊपर अधिकार था। इसके अतिरिक्त यह भी कहा गया कि बैंक को बहुत ही थोड़े कार्यों का दायित्व सुपुर्द किये जाने के कारण इसकी कुछ भी उपयोगिता नहीं रह पाती। सरकार द्वारा किये जाने योग्य बैंकिंग तथा मुद्रा सम्बन्धी कार्य करने के सम्बन्ध में यूरोप के बैंकों के साथ इस बैंक की बहुत ही कम समानता थी। इसको केवल सरकारी नकद रकम रखने तथा बैंकिंग के साधारण कारोबार की जिम्मेदारी सौंपी गई थी। कागजी मुद्रा, स्वर्ण-मान-कोष तथा भारत सरकार का इंग्लैण्ड में खर्च के भुगतान के लिए भेजे जाने वाली रकम का प्रबन्ध स्वयं सरकार ही करती थी। नोट छापने का अधिकार अपने हाथ में न होने के कारण इम्पीरियल बैंक बैंक-दर की सहायता से उतनी अच्छी तरह से द्व्य-बाजार पर नियन्त्रण नहीं कर सकता था जैसा अन्य बड़े-बड़े केन्द्रीय बैंक किया करते हैं।

१९२० के कानून के अनुसार विदेशी विनिमय के क्षेत्र में विनिमय-बैंकों तथा सरकार का एकाधिकार पूर्ववत् ही रहा। विनिमय-बैंकों की भावी यथार्थ

उन्नति तथा समृद्धि इस बात की साक्षी है कि उक्त कारोबार के खतरे बहुत बढ़ा-
चढ़ाकर बताये गए थे। इम्पीरियल बैंक के ऊपर यह भी नियन्त्रण था कि वह विदेश
में बिना जमानत के कर्ज नहीं ले सकता तथा निक्षेप स्वीकार नहीं कर सकता।

असल में यह विनिमय-बैंकों की ईर्ष्या का ही अनुमोदन था और इसका स्पष्ट अर्थ था
इम्पीरियल बैंक को विदेशी विनिमय-व्यापार से बाहर निकालना। भारत के द्रव्य-
बाजार की स्थिति सुधारने के लिए विदेशों में कर्ज लेना तथा निक्षेप स्वीकार करना
कभी-कभी आवश्यक हो सकता था। अन्त में इम्पीरियल बैंक का उद्देश्य तो यही
रखा गया था कि वह बैंकों के बीच आपस में सम्बन्ध बनाये रखेगा, पर व्यवहार में
बात ऐसी नहीं थी। दूसरे बैंक इसके पास बहुत ही थोड़ा सुरक्षित धन रखते थे,
जिसका परिणाम यह हुआ कि भारतीय द्रव्य-बाजार अब भी वैसा ही निर्जीव बना
रहा, जैसा कि वह इम्पीरियल बैंक की स्थापना के पूर्व था।

३५. इम्पीरियल बैंक ऑफ़ इण्डिया संशोधन एक्ट, १९३४—यह सर्वसम्मत
बात थी कि देश के केन्द्रीय बैंक के रूप में रिज़र्व बैंक की स्थापना के पश्चात् इम्पीरियल
बैंक के मिश्रित रूप के कारण इसके ऊपर रखे गए नियन्त्रण को हटाने तथा इसके
कार्य के ऊपर सरकारी नियन्त्रण में संशोधन की दृष्टि से इम्पीरियल बैंक के
विधान को बदलना आवश्यक होगा। अतः १९३४ में रिज़र्व बैंक बिल के पारित
होने के साथ-ही-साथ इम्पीरियल बैंक ऑफ़ इण्डिया एक्ट (१९३४ का तीसरा) के
अनुच्छेद ३ में इम्पीरियल बैंक ऑफ़ इण्डिया संशोधन बिल को भी पारित किया गया।^१

संशोधन अधिनियम द्वारा निम्नलिखित प्रमुख परिवर्तन किए गए—

(१) बैंक के विधान में परिवर्तन—केन्द्रीय परिषद् की स्थापना निम्नलिखित
संचालकों को मिलाकर की गई—(क) इस कानून द्वारा स्थापित स्थानीय परिषदों के
अध्यक्ष तथा उपाध्यक्ष; (ख) इस कानून द्वारा स्थापित हर स्थानीय परिषद् के
सदस्यों में से ही उन्हीं द्वारा चुना गया एक सदस्य; (ग) केन्द्रीय परिषद् द्वारा ५ वर्ष
के लिए नियुक्त एक प्रबन्ध-संचालक, जिसे वह परिषद् अधिक-से-अधिक और ५ वर्ष
के लिए रख सकती है; (घ) गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल द्वारा मनोनीत अधिक-से-
अधिक दो सदस्य जो सरकारी अफसर न हों; (च) केन्द्रीय परिषद् द्वारा नियुक्त एक
उपप्रबन्ध-संचालक; (छ) लोकल बोर्डों के सचिव; (ज) इस कानून द्वारा स्थापित किसी
नई स्थानीय परिषद् का प्रतिनिधित्व करने वाले वे सदस्य, जिनकी व्यवस्था केन्द्रीय
परिषद् ने की हो। (च) तथा (छ) में निर्दिष्ट संचालकों को केन्द्रीय परिषद् की सभा में
मत देने का अधिकार नहीं था। प्रबन्ध-संचालक की अनुपस्थिति में उपप्रबन्ध-संचालक
मत दे सकता था। गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल को ऐसे सरकारी अफसर को मनोनीत
करने का अधिकार था जो केन्द्रीय परिषद् की सभा में उपस्थित तो रहे पर मत न
दे। इस नये कानून के अनुसार मुद्राध्यक्ष परिषद् के पदेन सदस्य न रहे तथा गवर्नर-
जनरल द्वारा मनोनीत किये गए व्यक्तियों की संख्या को घटाकर दो कर दिया गया।

१. इम्पीरियल बैंक को केन्द्रीय बैंक में रूपान्तर न करने के सरकार के निर्णय के सम्बन्ध में आगे
सेक्शन ३६ देखिए।

इसी प्रकार प्रबन्ध-संचालक भी अब सीधे बोर्ड द्वारा ही नियुक्त किया जाता था । (१) इसी प्रकार बैंक के कारोबार पर से सरकारी नियन्त्रण अब कम हो गया । (२) इम्पीरियल बैंक अब सरकार का महाजन नहीं रह गया (रिजर्व बैंक ने अब यह पद ग्रहण लिया), पर उसे रिजर्व बैंक के साथ इकरार करने का यह अधिकार प्रदान किया गया कि वह उसके एकमात्र एजेंट रूप में सरकारी कारोबार का प्रबन्ध कर सके (इसे कानून ४१ में यह और भी स्पष्ट है ।) (३) बैंक के लन्दन शाखा के कार्यों पर लगाये पुराने प्रतिबन्ध हटा लिये गए । बैंक को भारतवर्ष तथा विदेशों में शाखाएँ या एजेन्सियाँ स्थापित करने की छूट दी गई । (४) केन्द्रीय परिषद् को यह अधिकार प्रदान किया गया कि पहले से गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल की आज्ञा लिये बिना भी वह स्थान परिषदों की स्थापना या अपनी पूँजी बढ़ाए । (५) बैंक के कारोबार-सम्बन्धी प्रतिबन्धों को हटाने के सम्बन्ध में निम्नलिखित परिवर्तन किये गए—बैंक को विदेशों में चुकता होने योग्य हुड्डियों को खरीदने, भारत से बाहर रुपया उधार लेने तथा विदेशी विनिमय-कार्य करने के अधिकार प्रदान किये गए । मौसमी कृषि-कार्यों वित्तीय व्यवस्था-सम्बन्धी पेशगी तथा कर्ज की (भुगतान की हुण्डी की भी) अवधि बढ़ाकर ६ से ९ महीने तक कर दिया गया । बैंक को यह अधिकार था कि वह किसी ऐसी चल या अचल सम्पत्ति, जो किसी ऋण या पेशगी के लिए जमानत हो या जमा से सम्बद्ध हो, सम्बन्धी अधिकार को प्राप्त करे, अपने अधिकार में रखे तथा इन्हें काम में लाए । रिजर्व बैंक के हिस्सों की म्युनिसिपल बोर्ड के अधिकारान्तर्गत गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल की आज्ञा से निर्गमित ऋण-पत्र, देशी राजाओं के अधिकारान्तर्गत निर्गमित ऋण-पत्रों तथा केन्द्रीय बोर्ड की आज्ञा के अनुसार सीमित दायित्व व कम्पनियों के ऋण-पत्रों पर रुपया पेशगी और कर्ज देने तथा रोक-ऋणखाता खोलने का भी अधिकार बैंक को प्रदान किया गया । बैंक को यह भी अधिकार दिया गया अगर केन्द्रीय परिषद् विशेष आज्ञा दे तो जमानत पर रेहन की गई वस्तु के आधिकार पर पेशगी या रोक-ऋण दिया जा सकता है । कुछ पुराने प्रतिबन्ध (जैसे जमीन पर रेहन, या पेशगी और ऋण की अवधि (पूर्व-वर्णित संशोधनों के साथ), व्यक्तियों को दिये जाने वाले ऋण की मात्रा-सम्बन्धी तथा बैंक के हिस्से पर कर्ज देने के निषेध इत्यादि) अब भी चलते रहे । इनके जारी रहने को इस आधार पर न्यायसंगत समझा गया—चूँकि इम्पीरियल बैंक को रिजर्व बैंक का एकमात्र एजेंट होने का अधिकार प्राप्त है, अतः वह सरकारी खजाने का प्रबन्ध करता तथा सरकारी रकम को रखता है ।

१. स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया—ग्रामाण साख सर्वेक्षण समिति की सिफारिश मानकर भारत सरकार १ जुलाई, १९५५ से इम्पीरियल बैंक का राष्ट्रीयकरण कर दिया । उसका नया नाम स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया है जिसको इम्पीरियल बैंक के सभी आदेय और दायित्व हस्तांतरित कर दिये गए । इम्पीरियल बैंक के पूरा चुकता हिस्सों पर प्रति हिस्सा रु० १७६५-१०-० तथा आंशिक चुकता हिस्सों पर रु० ४३१-१२-४ देकर हिस्सेदारी का अन्त कर दिया गया । नये बैंक में २० करोड़ रुपये अधिकृत पूँजी तथा ५६२५ करोड़ निर्गमित पूँजी है । रिजर्व बैंक स्टेट बैंक के कम-से-कम ५

३६. रिज़र्व बैंक ऑफ़ इण्डिया एक्ट, १९३४—ऊपर हम एक केन्द्रीय बैंक की प्रावश्यकता को मोटे तौर पर समझ चुके हैं। इस देश में ऐसे बैंक की माँग केवल वकसित बैंकिंग तथा सुधारी चलन-पद्धति के ही कारण नहीं, बल्कि बढ़ती हुई राज-नीतिक चेतना के भी कारण भी थी। यह चेतना ही हमें हर राष्ट्रीय प्रतीकों की स्थापना करने को बाध्य करती है, जिनमें केन्द्रीय बैंक भी एक है।^१

१९३३ में प्रकाशित भारतीय सुधार सम्बन्धी श्वेतपत्र में यह शर्त रखी गई कि केन्द्र को वित्तीय जिम्मेदारी सौंपने के पूर्व यह आवश्यक है कि भारतीय व्यवस्थापिका सभा राजनीतिक प्रभावों से रहित एक रिज़र्व बैंक की स्थापना करे। जुलाई, १९३३ में रिज़र्व बैंक विधेयक सम्बन्धी लन्दन समिति ने इस प्रस्ताव का गंभीरतापूर्वक विचार किया। इस समिति ने अगस्त, १९३३ में अपनी रिपोर्ट दी तथा इसी ही सिफारिश के आधार पर निर्मित रिज़र्व बैंक ऑफ़ इण्डिया बिल को ८ सितम्बर, १९३३ को व्यवस्थापिका सभा में प्रस्तुत किया गया और ६ मार्च, १९३४ को इसने अधिनियम का रूप धारण कर लिया।

(१) यह निर्णय हुआ कि यह बैंक हिस्सेदारों का बैंक होगा। मूल पूँजी ५ करोड़ रुपये की होगी जो पूर्णतया प्राप्त हिस्सा तथा सौ-सौ रुपये के हिस्सों में बँटी हुई होगी। बम्बई, कलकत्ता, दिल्ली, मद्रास तथा रंगून में हिस्सेदारों के अलग-अलग 'जिस्टर' रखे गए। इन खातों में पहले से निर्दिष्ट किये गए हिस्सों का नामांकित '—' इस प्रकार था—बम्बई १४० लाख रुपया, कलकत्ता १४५ लाख, दिल्ली ११५ लाख, मद्रास ७० लाख तथा रंगून ३० लाख। बाद में होने वाले हस्तांतरण राने हिस्सेदारों को प्राथमिकता दी जायगी।

स्टेट बैंक का संचालन १८-२० संचालकों के एक केन्द्रीय संचालक-मंडल द्वारा किया जायगा जो निम्न प्रकार से निर्वाचित या मनोनीत होंगे—

(१) स्टेट बैंक के सभापति तथा उपसभापति, जिन्हें रिज़र्व बैंक के परामर्श से भारत सरकार नियुक्त करेगी।

(२) रिज़र्व बैंक तथा केन्द्रीय सरकार द्वारा मनोनीत एक-एक संचालक।

(३) क्षेत्रीय तथा आर्थिक हितों के प्रतिनिधित्व हेतु रिज़र्व बैंक के परामर्शसहित केन्द्रीय सरकार द्वारा मनोनीत आठ संचालक।

(४) रिज़र्व बैंक को छोड़कर अन्य हिस्सेदारों द्वारा निर्वाचित छः संचालक।

(५) भारत सरकार की स्वीकृति से स्टेट बैंक के केन्द्रीय संचालक मंडल द्वारा मनोनीत सदस्य, जिनकी संख्या दो तक हो सकती है।

जहाँ रिज़र्व बैंक की शाखा नहीं है तथा जहाँ वह स्टेट बैंक से कहे 'वहाँ स्टेट बैंक—यदि उसकी 'हाँ शाखा है तो—रिज़र्व बैंक के प्रतिनिधि रूप में काम करेगा। भारत सरकार की अनुमति से स्टेट '—अन्य बैंकों के कारोबार, आदेय व दायित्व कम कर सकता है।

स्टेट बैंक इम्पीरियल बैंक की भाँति उद्योग, व्यापार तथा व्यवसाय की सेवा करेगा और बैंकिंग विकास को तीव्र बनाएगा। अगले पाँच वर्ष में वह ४०० शाखाएँ खोलेगा, द्रव्य भेजने की अधिक विधाएँ देगा और ग्रामीण बचत प्राप्त करने में योग्य भी। गोदाम और विक्री-विकास हो जाने पर यह आशा की जाती है कि स्टेट बैंक ग्रामीण साख प्रसार का महत्वपूर्ण साधन सिद्ध होगा।

१. पी० लॉवेट, 'मिरर ऑफ़ इन्वेस्टमेंट', पृष्ठ १६।

की वजह से हिस्सों के क्षेत्रीय वितरण में अत्यधिक परिवर्तन आ गए तथा वोटों का एकत्रीकरण और उनको निष्फल करने की प्रवृत्ति विशेषतः बम्बई क्षेत्र में अत्यधिक बढ़ गई। अप्रैल, १९३५ से ३० जून १९४० तक हिस्सेदारों की संख्या ६२०४ से घटकर ५६०५७ हो जाने से यह स्पष्ट है। अतः बैंक के हिस्से को थोड़े लोगों के हाथों में एकत्रित होने से रोकने के उद्देश्य से मार्च, १९४० में रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया एक्ट में संशोधन किया गया। इस संशोधन द्वारा यह निर्धारित हुआ कि अगर किसी व्यक्ति ने मार्च, १९४० के बाद अकेले या सम्मिलित रूप से किसी ऐसे अतिरिक्त हिस्से को प्राप्त किया है, जिससे उसके नाम के हिस्सों का कुल मूल्य २०,००० रुपये से अधिक हो जाता है तो वह इस हिस्से के लिए हिस्सेदार निबन्धित नहीं किया जा सकता।^१ प्रत्येक हिस्सेदार का पाँच हिस्सों पर एक वोट होता है, परन्तु वोटों की अधिकतम संख्या १० है। २,२०,००० रुपये के मूल्य का हिस्सा सरकार अपने पास इस उद्देश्य से रखती है कि निर्वाचित संचालकों को निम्नतम हिस्से की योग्यता प्रदान करने की सुविधा दी जा सके।

(२) कार्यालय, शाखाएँ तथा एजेन्सियाँ—अधिनियम के अनुसार बैंक ने कलकत्ता, बम्बई, दिल्ली, मद्रास तथा रंगून में कार्यालयों की स्थापना की। भारतवर्ष में तो यह किसी भी जगह में शाखाओं^२ तथा एजेन्सियों की स्थापना कर सकता था तथा गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल की स्वीकृति से दूसरे देशों में भी।^३

(३) प्रबन्ध—बैंक का सामान्य अधीक्षण तथा निर्देश का काम संचालकों की एक केन्द्रीय परिषद् को सौंप दिया गया, जिसके सदस्य निम्नांकित रूप से होते हैं—(क) एक गवर्नर तथा दो डिप्टी-गवर्नर, जिनकी नियुक्ति गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल केन्द्रीय परिषद् की सिफारिश पर विचार करने के बाद करता है। (ख) गवर्नर जनरल-इन-कौंसिल द्वारा नामजद ४ संचालक। (ग) भिन्न-भिन्न खातों के हिस्सेदारों की ओर से निर्वाचित आठ संचालक—कलकत्ता, बम्बई तथा दिल्ली से दो-दो तथा मद्रास और रंगून से एक-एक। (घ) गवर्नर जनरल-इन-कौंसिल द्वारा मनोनीत एक सरकारी अफसर। इस अफसर तथा डिप्टी गवर्नरों को वोट देने का अधिकार नहीं था। गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल द्वारा चार संचालकों की नामजदगी का अभिप्राय यह था कि कृषि-हित जैसे देश के आर्थिक जीवन के प्रमुख तत्त्वों के प्रतिनिधित्व सम्बन्धी घुटियों की पूर्ति हो जाय। पाँचों क्षेत्रों की स्थानीय परिषदों में निम्नलिखित व्यक्ति हैं—(क) हिस्सेदारों द्वारा निर्वाचित पाँच सदस्य, (ख) केन्द्रीय परिषद् द्वारा मनोनीत अधिकतम तीन ऐसे सदस्य जो ऐसे क्षेत्रीय तथा आर्थिक हित (विशेषतः कृषि सम्बन्धी हित) का प्रतिनिधित्व करें जिनका अन्य निर्वाचित या मनोनीत सदस्य प्रतिनिधित्व

१. रिजर्व बैंक का वार्षिक विवरण (अगस्त, १९४०), पृ० ६।

२. कानपुर, कराची तथा लाहौर में बैंकिंग विभाग की शाखाओं की स्थापना की गई। निर्गमन विभाग ने भी इन तीन जगहों तथा दम्बर्ट, मद्रास, कलकत्ता तथा रंगून में शाखाओं की स्थापना की।

३. १९५३ में रिजर्व बैंक की सात शाखाएँ तथा निर्गमन विभाग की पाँच शाखाएँ थी, अर्थात् बम्बई, कलकत्ता, दिल्ली, मद्रास तथा कानपुर में तो दोनों विभागों की तथा बंगलौर एवं लन्दन में केवल बैंकिंग विभाग की शाखाएँ थी।

नहीं करते। यह व्यवस्था की गई कि स्थानीय परिषद् के निर्वाचित सदस्य अपने बीच से ही एक या दो ऐसे सदस्यों को चुनें जो केन्द्रीय परिषद् में संचालकों के रूप में उस क्षेत्र के खाते के हिस्सेदारों का प्रतिनिधित्व करें जिस क्षेत्र की वह परिषद् है। स्थानीय परिषद् केन्द्रीय परिषद् को उन विषयों पर राय देती है जिनका उन्हें सामान्यतया या विशेषतया निर्देश किया जाता है। केन्द्रीय परिषद् अधिनियम द्वारा जिन कार्यों को उसे सौंप दे उन्हें भी स्थानीय परिषद् पूरा करती है। अतः स्थानीय परिषद् प्रधानतया परामर्शदात्री परिषद् ही थी। स्थानीय परिषद् का कोई भी सदस्य या संचालक भारतवर्ष की व्यवस्थापिका सभा या स्थानीय व्यवस्थापिका सभा का सदस्य भी नहीं हो सकता था। कोई सरकारी वेतन भोगी अफसर किसी बैंक का कर्मचारी तथा सहकारी बैंक के अतिरिक्त किसी अन्य बैंक का संचालक, किसी स्थानीय परिषद् का संचालक या सदस्य नहीं हो सकता था।

३७. रिजर्व बैंक के कार्य—(१) रिजर्व बैंक सरकार, स्थानीय अधिकारियों, बैंकों तथा दूसरे व्यक्तियों से बिना सूद के निक्षेप स्वीकार कर सकता है। इस विधान का उद्देश्य रिजर्व बैंक को दूसरे बैंकों के साथ स्पर्धा करने से रोकना था तथा यह अन्य देशों के बैंकिंग प्रचलन के ही अनुकूल था। (२) ऐसी हुंडियों तथा प्रपत्रों को खरीदना, बेचना तथा बढ़ा करना जो व्यावसायिक कारोबार के लिए ही स्रजित की गई हों तथा जिन पर ऐसे दो या अधिक 'अच्छे' हस्ताक्षर हों जिनमें से एक किसी अनुसूचित बैंक का हो, तथा जो ऐसे क्रय या बढ़ा करने के दिन से रियायती दिन के अतिरिक्त ६० दिनों के अन्दर ही पकने वाले हों। खेती के मौसमी कार्यों या फसलों को बेचने के लिए लिखी हुंडियों के लिए ६ महीने की अवधि थी तथा हस्ताक्षरों में से एक अनुसूचित बैंक या प्रान्तीय सहाकारी बैंक का होना चाहिए था। किसी अनुसूचित बैंक का हस्ताक्षर लिये हुए तथा विक्रय के दिन से ६० दिन के अन्दर पकने वाले विनिमय-पत्र जो सरकारी प्रतिभूतियों को खरीदने या क्रय-विक्रय करने के लिए लिखे गए हों उनका भी क्रय-विक्रय या बढ़ा हो सकता है। (३) कम-से-कम एक लाख रुपये के बराबर की स्टर्लिंग को अनुसूचित बैंकों से खरीदना या उनके हाथ बेचना। (४) संयुक्त राज्य ब्रिटेन में या उस पर की गई किसी हुंडी को क्रय-विक्रय या भुगतान करना, बशर्ते कि यह कारोबार अनुसूचित बैंकों के साथ हो। बैंक अपनी रकम को ब्रिटेन के बैंकों में रख सकता है। (५) यह भारतवर्ष के देशी राज्यों, स्थानीय अधिकारियों, अनुसूचित बैंकों या प्रादेशिक सहकारी बैंकों को ट्रस्टी सिक्कुरिटीज, स्वर्ण या चांदी स्वीकृत-पत्रों या वस्तुओं के स्वत्वाधिकार-पत्रों द्वारा प्रमाणित अनुसूचित या सहकारी बैंकों के प्रपत्रों के आधार पर दर्शनी या अधिकतम ६० दिनों की निश्चित अवधि पर भुगतान की शर्तयुक्त ऋण या पेशगी दे सकता है। (६) यह गवर्नर जनरल इन-कौंसिल तथा स्थानीय राज्यों को ६० दिनों के अन्दर भुगतान हो जाने वाली अल्पकालीन पेशगी दे सकता है। (७) यह भारत तथा ब्रिटेन की सरकारों की प्रतिभूतियों को एक अधिकतम सीमा तक खरीद या बेच सकता है। (८) यह बैंक सोना या चांदी बेचने तथा खरीदने तथा सार्वजनिक ऋण के प्रबन्ध आदि

मामलों में भारत सचिव, गवर्नर जनरल इन कौंसिल, स्थानीय सरकारों या स्थानीय-अधिकारियों के एजेण्ट के रूप में काम कर सकता है। (९) दूसरे देशों के केन्द्रीय बैंकों से भी यह एजेन्सी सम्बन्धित सम्भोजता कर सकता है। (१०) अनुसूचित बैंकों या दूसरे केन्द्रीय बैंकों से अधिक-से-अधिक एक माह तक के लिए उधार लेने का अधिकार बैंक को दिया गया है। (११) बैंक को अपने नोट जारी करने का भी अधिकार प्रदान किया गया है (आगे ४० भी पढ़िये)। (१२) बैंक को यह अधिकार दिया गया है कि वह भारत पर की गई तथा यहीं पर भुगतान योग्य हुंडियों की खरीद, बिक्री तथा उनका बढ़ा कर सके ताकि, जैसा कि केन्द्रीय अधिकोष खोज समिति ने सोचा था, भविष्य में रीपय आयात-हुंडी का आविर्भाव होने पर उनका बढ़ा किया जा सके। (१३) बैंक को खुले-बाजार-कार्यों को करने का भी अधिकार है। यह कार्य अन्य देशों के केन्द्रीय बैंकिंग के प्रचलन का प्रधान अंग है। केन्द्रीय परिषद् की समझ में जब भारतीय व्यापार, वाणिज्य, उद्योग तथा कृषि के हित के लिए साख को व्यवस्थित करना आवश्यक हो तो बैंक खुले बाजार में प्रत्यक्ष रूप से हुंडियों तथा कर्जपत्रों की खरीद, बिक्री व बढ़ा कर सकता है (चाहे किसी अनुसूचित बैंक या सहकारी बैंक के हस्ताक्षर उन पर हों या न हों) या ऋण तथा पेशगी दे सकता है, या स्टॉकिंग की खरीद या बिक्री कर सकता है। परिषद् की समिति या गवर्नर, जिन्हें यह अधिकार दिया जा सकता है, वे किन्हीं खास आवश्यक अवसरों के अतिरिक्त अन्य मौकों पर केन्द्रीय परिषद् से पूर्व परामर्श करके ही इस अधिकार का उपयोग कर सकते हैं। इस प्रकार से किये जाने वाले कार्यों की सूचना केन्द्रीय परिषद् को हर हालत में मिलनी चाहिए।

३८. बैंक द्वारा किये जाने योग्य कारोबार—रिजर्व बैंक को निम्नलिखित कार्यों को करने का निषेध कर दिया गया है—(१) किसी प्रकार का व्यापार करना या किन्हीं व्यावसायिक या औद्योगिक कार्यों से प्रत्यक्ष सम्बन्ध रखना; (२) स्वयं अपने हिस्सों को या किसी दूसरे बैंक या कम्पनी के हिस्सों को खरीदना या उन्हें गिरवी रखकर कर्ज देना; (३) किसी अचल सम्पत्ति पर कर्ज देना तथा केवल अपने कारोबार के स्थान के अतिरिक्त इस प्रकार की सम्पत्ति पर अपना अधिकार जमाना; (४) निक्षेप पर व्याज देना; (५) ऐसे विनिमय-पत्र लिखना या स्वीकृत करना जो दर्शनी न हों। इन प्रतिबन्धों में अन्य देशों के बैंक सम्बन्धी विधान का ही अनुसरण किया गया है तथा इनका उद्देश्य रिजर्व बैंक के आदेय को अत्यधिक तरलता प्रदान करना है।

३९. केन्द्रीय बैंक सम्बन्धी कार्य—बैंक को सरकारी वित्तीय कार्य करना है अर्थात् उसे द्रव्य लेने, उनका विनिमय करने, रुपया भेजने तथा सार्वजनिक ऋण का प्रवन्ध करने का कर्तव्य निवाहना है। यह कार्य निःशुल्क नहीं वरन् समझौतों की शर्तों पर करना है। बैंक को भारत में सरकारी (केन्द्रीय तथा राज्यीय) कार्यों को करने का तथा बिना सूद के निक्षेप हेतु उनकी नकद निधि रखने का अधिकार है (सिवाय उन जगहों के जहाँ इस बैंक की शाखाएँ तथा एजेन्सियाँ नहीं हैं)। नये ऋण चालू करने का कार्य भी बैंक को सौंपा जाना चाहिए।

४०. बैंक के नोटों का निर्गमन—बैंक को नोट निर्गमन करने का एकमात्र अधिकार

है। बैंक ऑफ इंग्लैण्ड की ही तरह निर्गमन-विभाग तथा बैंकिंग विभाग अलग-अलग हैं, पर भारतीय कानून के अनुसार नोट जारी करने के लिए इंग्लैण्ड की भाँति बिना सुरक्षित धन रखे नोट-निर्गमन की कोई अधिकतम सीमा (फिड्यूशरी लिमिट) नहीं है। यहाँ सुरक्षित धन रखने के आनुपातिक तरीके को अपनाया गया है। निर्गमन विभाग के आदेय तथा दायित्व को बैंकिंग विभाग के आदेय तथा दायित्व से अलग रखा जाता है। इस प्रबन्ध में यह खूबी तो अवश्य ही है कि यह हिसाब के प्रबन्ध को सरल-से-सरल रूप में उपस्थित करता तथा नोट निर्गमन-कार्य के प्रति अत्यधिक विश्वास पैदा करता है, पर बैंक के पूरे दायित्व को एक साथ उपस्थित न करने की त्रुटि भी इसमें है। यद्यपि भारतवर्ष से बर्मा का सम्बन्ध-विच्छेद १ अप्रैल, १९३७ को ही हो गया, पर बर्मा के सिक्के का प्रबन्ध रिजर्व बैंक द्वारा तब तक होता रहा जब तक उसने अपनी राजनीतिक स्वतन्त्रता प्राप्त नहीं कर ली।

निर्गमन-विभाग में कम-से-कम $\frac{3}{4}$ भाग स्वर्ण-मुद्रा, स्वर्ण-पाट या स्टैलिग प्रतिभूतियाँ होनी चाहिए, जिसमें स्वर्ण कम-से-कम ४० करोड़ रुपये का हो। स्वर्ण-मुद्रा तथा स्वर्ण-पाट का कम-से-कम $\frac{3}{4}$ वाँ भाग ब्रिटिश भारत में रहना चाहिए था। आदेय के शेष $\frac{1}{4}$ को रुपये के सिक्के में किसी भी समय पर पकने वाली भारत सरकार की रीप्य-प्रतिभूतियों तथा बैंकों द्वारा क्रय-योग्य ब्रिटिश भारत में चुकता होने वाली हुण्डियों तथा प्रपत्रों के रूप में रखा जा सकता था, परन्तु रीप्य-प्रतिभूतियाँ कुल आदेय के $\frac{1}{4}$ या ५० करोड़ रुपये (इनमें से जो भी अधिक हो) से अधिक न हों। गवर्नर जनरल की पूर्व-स्वीकृति प्राप्त कर उपर्युक्त सीमा १० करोड़ रुपये से बढ़ाई जा सकती थी। सोने का मूल्य लागत पर अर्थात् एक रुपये के लिए ८-४७-५१२ ग्रेन उत्कृष्ट कोटि का सोना, रुपये का उसके अंकित मूल्य पर तथा प्रतिभूतियों का मूल्य बाजार-दर पर लगता था। स्टैलिग प्रतिभूतियों में निम्नलिखित शामिल थे—बैंक ऑफ इंग्लैण्ड के खाते में शेष, इंग्लैण्ड पर किये गए तथा वहीं पर ६० दिन के अन्दर चुकता होने वाली हुण्डियाँ तथा पाँच वर्ष के अन्दर पकने वाली ब्रिटिश सरकार की प्रतिभूतियाँ। नोट-निर्गमन अधिकार देते समय भारत सरकार द्वारा स्वर्ण-मान एवं पत्र मुद्रा-कोष भी बैंक को हस्तान्तरण करना था और यह विधान था कि हस्तान्तरित निधि में कम-से-कम आधी स्वर्ण-मुद्रा, स्वर्ण-पाट एवं स्टैलिग प्रतिभूतियों के रूप में होगी तथा रुपये की मात्रा ५० करोड़ रुपये से अधिक न होगी और इससे अधिक निधि को सरकार एक अलग हिसाब में रखेगी। यह भी व्यवस्था की गई कि ५० करोड़ रुपये का आदेय या कुल आदेय का छठा भाग, जो भी अधिक हो, उसमें सरकार तथा बैंक रुपये के सिक्के में रख सकते थे। आनुपातिक सुरक्षित कोष-प्रणाली का अनुगमन करने वाले संसार के फेडरल रिजर्व तथा अन्य केन्द्रीय बैंकों के ही समान इस बैंक को भी यह अधिकार दिया गया कि गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल की पूर्व आज्ञा से अधिक-से-अधिक ३० दिन तक कुल आदेय में स्वर्ण-सिक्के, स्वर्ण-पाट या स्टैलिग का अनुपात $\frac{3}{4}$ हिस्से से कम होने दिया जा सकता था और पूर्व अनुमति से इस पक्ष में एक बार में १५ दिन की वृद्धि की जा सकती

थी। उपरोक्त सुरक्षित कोष कम पड़ने पर रिजर्व बैंक को कम-से-कम ६% वार्षिक कर कमी पर देना पड़ता है। टैक्स की दर निकालने के लिए बैंक-दर में निम्नलिखित वृद्धि करते थे—७ $\frac{1}{2}$ % की कमी तक १% और उसके आगे प्रत्येक २ $\frac{1}{2}$ % की कमी के लिए १ $\frac{1}{2}$ %। बैंक पर विभिन्न तरह के सिक्कों की पूर्ति करने का भी दायित्व था। अतः भारत सरकार करेन्सी नोटों या बैंक द्वारा निर्गमित नोटों के बदले में रीपय-मुद्रा तथा निधि-ग्राह्य सिक्कों के बदले में बैंक-नोटों तथा करेन्सी-नोटों का निर्गमन करे। उसे ५ रुपये या उससे बड़े मूल्य के नोटों को कम मूल्य वाले नोटों या दूसरे विधि-ग्राह्य सिक्कों में, जितना बैंक की समझ के अनुसार चलन के लिए आवश्यक था, रूपान्तर करना था। गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल का यह कर्तव्य था कि इन सिक्कों की मांग होने पर उन्हें बैंकों को दे। इस प्रकार इन विशेष परिस्थितियों को देखते हुए बैंक-नोटों का चाँदी के रुपये में उसी प्रकार असीमित विनिमय रहने दिया गया जो विगत सरकारी करेन्सी नोटों के सम्बन्ध में लागू था (९वें परिच्छेद का सेक्शन ३२ भी देखिए)।

४१. रिजर्व बैंक के विदेशी विनिमय-सम्बन्धी दायित्व—भारत-सचिव अपने खर्च के लिए भारत सरकार से रकम, कौंसिल बिल को बेचने की पद्धति द्वारा भी, जो कि स्वर्ण-विनिमय-मान का एक अंग था, माँगते थे। पर १९२३-२४ में कौंसिल बिल की विक्री के स्थान पर आंशिक रूप में भारत में स्टर्लिंग खरीदी जाने लगी। यह खरीद उन बैंकों तथा व्यक्तिगत वित्तीय संस्थाओं से की जाती थी जो अपने लन्दन-स्थित स्टर्लिंग के साधनों को भारत में रुपया लेकर बेचने को इच्छुक रहते थे। १९२५ से भारत-सचिव को रुपया भेजने का यह प्रधान तरीका १९२७ से एकमात्र तरीका हो गया। सार्वजनिक ट्रेण्डर द्वारा स्टर्लिंग की खरीद का प्रबन्ध सरकार इम्पीरियल बैंक द्वारा करती थी। लेकिन १ अप्रैल, १९३५ से स्टर्लिंग को क्रय करने तथा भारत सचिव को रुपया भेजने की जिम्मेदारी रिजर्व बैंक आफ इण्डिया की हो गई। रुपया स्टर्लिंग की विनिमय-दर की स्थिरता कायम रखने के उद्देश्य से बैंक पर स्टर्लिंग की खरीद तथा विक्री का दायित्व ढालने वाले अनुपात अनुच्छेद का वर्णन तो हम ऊपर कर चुके हैं (९वें परिच्छेद का सेक्शन २४ देखिए)।

४२. अनुसूचित बैंक^१—भारत में कारोबार करने वाले द्वितीय अनुसूची^२ के अन्तर्गत नामांकित, जिनकी प्राप्त हिस्सा-पूर्जी तथा सुरक्षित धन ५ लाख रुपये से कम न हो, बैंकों को रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया में इतनी रकम जमा रखनी पड़ती है जो किसी भी दिन उनके इस देश की मांग-दायित्व के ५% तथा अविधि-दायित्व के २% से कम

१. इसको तथा इसके आगे वाले सेक्शन को पहले के सेक्शन १२ और १५ के साथ पढ़ना चाहिए।

२. मिश्रित पूर्जी वाले बैंक दिन-पर-दिन देश के केन्द्रीय बैंकों के साथ सम्पर्क के महत्त्व को अधिक-अधिक मात्रा में समझ रहे हैं तथा कुछ ने तो अनुसूचित बैंकों की सूची में अपने को दर्ज कराने के प्रयत्न उद्देश्य से ही अपनी प्राप्त हिस्सा-पूर्जी में वृद्धि कर ली है। इस प्रवृत्ति की वृद्धि का कुछ हद तक कारण यह है कि विभिन्न प्रान्तों में अनुसूचित बैंकों को ऋण सम्बन्धी अधिनियमों में कुछ छूट दी गई है और बैंक इस सुविधा की प्राप्ति करना चाहते हैं। (रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया का वार्षिक विवरण (१९३७), पृष्ठ १४, (१९३६), पृष्ठ २५-२६ तथा (१९४०), पृष्ठ २६।

न हो। यह विधान संयुक्त राज्य अमेरिका के संघीय रिजर्व एक्ट की १६वीं धारा वाले सिद्धान्त का अनुसरण करता है तथा इसका प्रमुख अभिप्राय रिजर्व बैंक को देश के बैंक सम्बन्धी सुरक्षित धन को केन्द्रीयकरण करने में समर्थ बनाना है, ताकि वह सदस्य बैंकों द्वारा निर्मित समस्त बैंक-द्रव्य पर नियन्त्रण द्वारा देश की साख की स्थिति का अधिनियमन तथा नियन्त्रण कर सके। यह उन सदस्य-बैंकों के निक्षेप की तरलता तथा सुरक्षा का भी आंशिक विधान करता है जिन्हें अन्यथा पर्याप्त नकद रोकड़ रखनी पड़ती है। प्रत्येक अनुसूचित बैंक के लिए यह आवश्यक है कि वह रिजर्व बैंक तथा गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल के पास अपनी मांग तथा अवधि-दायित्व, अपनी भारत-स्थित पत्र-मुद्रा (भारत सरकार तथा रिजर्व बैंक के नोट), रुपये तथा सहायक सिक्के के रूप में रखी हुई, निधि भारत में दिये पेशगी तथा बट्टा की गई हुण्डियों तथा रिजर्व बैंक में रखी गई रकम का साप्ताहिक व्यौरा भेजे। रिजर्व बैंक की सूचना माँगने की इस शक्ति का अभिप्राय साख-पद्धति पर पूर्ण नियन्त्रण रखना है। रिजर्व बैंक के साथ कारोबार करने वाले प्रान्तीय बैंकों से भी इस प्रकार का व्यौरा माँगा जा सकता है, पर उन्हें अपने नकद के किसी अंश को रिजर्व बैंक में रखने को बाध्य नहीं किया जा सकता। ऊपर इसका उल्लेख हो ही चुका है कि देशी साहूकार अभी अनुसूचित साहूकारों की किसी सूची में नहीं आ सके हैं।

४३. गैर-अनुसूचित बैंक—इस देश में अनुसूचित बैंकों के अतिरिक्त अनेक छोटी-छोटी वैंकिंग तथा उधार देने वाली कम्पनियाँ (विशेषतः बंगाल में) काम कर रही हैं, जिनकी भारतीय कम्पनी अधिनियम के अन्तर्गत रजिस्ट्री है। ३१ दिसम्बर, १९३८ को ऐसी कम्पनियों की संख्या अनुमानतः १४२१ थी जिन्हें हम गैर-अनुसूचित बैंक कह सकते हैं। इनमें से केवल २३६ ऐसी थीं कि प्रत्येक के पास ५०,००० रुपये की प्राप्त हिस्सा-पूँजी थी। १९३८ के आरम्भ तक रिजर्व बैंक केवल अनुसूचित बैंकों से ही साप्ताहिक व्यौरे तथा आँकड़े माँगाता था। कम्पनी एक्ट (१९३६ में संशोधित) लागू होने के साथ ही यह उचित समझा गया कि केन्द्रीय बैंक के नाते रिजर्व बैंक को इन गैर-अनुसूचित बैंकों के बारे में भी सूचना प्राप्त होनी चाहिए। इसी उद्देश्य से १९३८ में कम्पनी एक्ट का संशोधन कर दिया गया। इन गैर-अनुसूचित बैंकों में अनेक यह दावा करते हैं कि वे कम्पनी एक्ट की २०० एफ वीं धारा (सेक्शन १९ में देखिए) के अर्थ में बैंक की कोटि में नहीं आते, अतः वे एक्ट द्वारा विहित नकद रकम के व्यौरे को भेजने के दायित्व से मुक्त हैं।

४४. रिजर्व बैंक तथा इम्पीरियल बैंक^१—गवर्नर जनरल की स्वीकृति से रिजर्व बैंक ने इम्पीरियल बैंक के साथ १५ वर्ष के लिए एक समझौता किया है। अगर इम्पीरियल बैंक की वित्तीय स्थिति ठीक रही तो उसके बाद भी यह समझौता तब तक चालू रहेगा जब तक दोनों में से किसी पक्ष की ओर से पाँच वर्ष के नोटिस के बाद उसे खत्म नहीं कर दिया जाता। इस समझौते के अनुसार इम्पीरियल बैंक ब्रिटिश

१. अब यह समझौता स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया के साथ समझा जाना चाहिए। इस सम्बन्ध में देखिए इस पुस्तक में स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया सम्बन्धी अंश।

भारत में उन सब जगहों में रिजर्व बैंक का एकमात्र एजेंट होगा जहाँ रिजर्व बैंक एक्ट के कार्य-रूप में परिणत होते समय इम्पीरियल बैंक की एक शाखा हो तथा जहाँ रिजर्व बैंक के बैंकिंग विभाग की कोई भी शाखा न हो। इस कार्य के पारिश्रमिक-स्वरूप रिजर्व बैंक इम्पीरियल बैंक को कमीशन देता है। कमीशन का अनुगणन इम्पीरियल बैंक द्वारा सरकार की ओर से प्रत्येक वर्ष कुल प्राप्त तथा दी हुई निधियों के आधार पर किया जाता है। कमीशन की दर में १० वर्ष के बाद विचार करके संशोधन किया जा सकता है। इम्पीरियल बैंक द्वारा इतनी शाखाएँ रखे जाने के बदले में उसे रिजर्व बैंक प्रथम ५ वर्ष तक ६ लाख रुपया वार्षिक, अगले पाँच वर्ष में ६ लाख रुपया वार्षिक तथा उसके बाद के पाँच वर्ष तक ४ लाख रुपया वार्षिक देता था। इम्पीरियल बैंक को यह अधिकार नहीं था कि बिना रिजर्व बैंक की स्वीकृति के समझौते के समय स्थित किसी शाखा का प्रतिस्थापन या किसी नई शाखा की स्थापना कर सके।

४५. सुरक्षित कोष—गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल द्वारा बैंक को हस्तान्तरित ५ लाख रुपये की रीपय-प्रतिभूतियों से रिजर्व बैंक के सुरक्षित कोष का प्रारम्भ किया गया। रिजर्व बैंक के आदेय के मूल्य-ह्रास की पूर्ति तथा बैंकिंग पद्धति की दृढ़ता में जनसाधारण का विश्वास जमाने के लिए पर्याप्त सुरक्षित कोष रखना आवश्यक है। वार्षिक वास्तविक लाभ में से (जो सम्भव हानि, आदेय-ह्रास आदि निकालने के बाद बचे) हिस्सा-पूँजी पर गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल द्वारा निश्चित (परन्तु यह ५½% की दर से अधिक न हो) लाभांश के चुकता के पश्चात् बचे लाभ से अतिरिक्त लाभांश बाँटा जाता है, परन्तु कुल लाभांश की दर ६% से अधिक नहीं हो सकती। चौथी अनुसूची में वर्णित आधार पर शेष लाभ को इस शर्त पर गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल को दिया जाता है कि अगर किसी समय सुरक्षित कोष प्राप्त हिस्सा-पूँजी से कम पड़े या कुल अतिरिक्त ही उस रकम से कम पड़े तो शेष लाभ (यदि वह ५० लाख रुपये से कम हो) या कम-से-कम ५० लाख रुपया सुरक्षित कोष में डाला जाय। बैंक अधिक लाभ कमाने का माध्यम न बन जाय इसलिए ही हिस्सेदारों को दिये जाने वाले मुनाफे में ऐसी पाबन्दी की आवश्यकता है, क्योंकि वह एक प्रकार से पत्र-करेन्सी तथा पुराने स्वर्ण-मान कोष का लाभ-स्वरूप है। अतिरिक्त मुनाफे का राज्य के अधिकार में जाना उचित भी है।

४६. बैंक की दर तथा साप्ताहिक व्यौरा—रिजर्व बैंक से यह अभीष्ट है कि वह उस प्रामाणिक बट्टा-दर की विज्ञप्ति दिया करे जिस पर वह अधिनियम के अन्तर्गत खरीद के योग्य हुण्डी या व्यावसायिक पत्रों की खरीद या बट्टा करने के लिए तैयार है। इस प्रकार बैंक को इस बात की स्वतन्त्रता है कि वह कृषि सम्बन्धी हुण्डी का बट्टा ऐसी रिआयती दर पर करे जो व्यावसायिक पत्रों के बट्टा या पुनर्वट्टा की दर से कम हो। यह उल्लेखनीय है कि भारतीय अधिनियम के विधान से भिन्न बैंक ऑफ इंग्लैण्ड की रीति ऐसी निम्नतम दर निश्चित करना है जिस पर वह अपने ग्राहकों के अतिरिक्त दूसरों की हुण्डी का बट्टा करेगी और जो प्रायः बाजार में प्रचलित दर से अधिक पर

ही निश्चित की जाती है।^१

एक निर्दिष्ट रूप में (पाँचवीं अनुसूची) रिजर्व बैंक को अपने निर्गमन तथा बैंकिंग विभाग के वार्षिक हिसाब तथा साप्ताहिक व्यौरे को सरकार को भेजना पड़ता है ताकि वह इसे गजट ऑफ़ इण्डिया में प्रकाशित करे। किसी भी देश के केन्द्रीय बैंक का साप्ताहिक विवरण वहाँ के द्रव्य-बाजार की स्थिति का स्पष्टीकरण माना जाता है।

४७. कृषि-सम्बन्धी साख विभाग—अधिनियम के अन्तर्गत बैंक को विशेष कृषि-सम्बन्धी साख विभाग खोलना पड़ा है जिसके निम्नलिखित कार्य हैं—(१) एक ऐसे दक्ष कर्तृ-वर्ग को रखना जो कृषि-साख की सभी समस्याओं का अध्ययन करे तथा गवर्नर-जनरल-इन-कौंसिल, स्थानीय सरकारों, प्रान्तीय सहकारी बैंकों तथा दूसरी बैंकिंग संस्थाओं को परामर्श दे, और (२) कृषि-साख-सम्बन्धी बैंक के कार्यों का समन्वयीकरण तथा प्रान्तीय सहकारी बैंकों एवं कृषि-साख-सम्बन्धी कार्य करने वाली अन्य बैंक या संस्था से रिजर्व बैंक के सम्बन्ध का समन्वय करना। भारत जैसे कृषि-प्रधान देश में ऐसी संस्था का होना अति आवश्यक है। यह विधान कामनवेल्थ बैंक आफ़ आस्ट्रेलिया एक्ट के इसी प्रकार के एक विधान के आधार पर निर्मित है। दोनों में प्रधान भिन्नता यह है कि भारतीय कृषि-साख विभाग का कार्य तो पूर्णतया परामर्शदात्री सभा का ही है, पर कामनवेल्थ बैंक ऑफ़ आस्ट्रेलिया के कृषि-साख विभाग के पास अपना एक अलग कोष है जिसमें कुछ रकम तो खजाने से आती है तथा कुछ बैंक से।

श्री एम० एल० डार्लिंग की नियुक्ति सहकारी बैंकों तथा साख-समितियों के कार्यों की तात्कालिक हालतों तथा देश की ग्रामीण आर्थिक स्थिति से सम्बन्धित देशी महाजनों के कार्यों की जाँच करने के उद्देश्य से की गई। जून, १९३५ के अन्त में रिजर्व बैंक को उनके विवरण के साथ-साथ कृषि-साख विभाग के निर्माण से सम्बन्धित प्रस्ताव प्राप्त हुआ। इस प्रस्ताव की परीक्षा तथा इस पर विचार करने के पश्चात् बैंक के अधिकारियों ने भारत सरकार द्वारा स्थानीय अधिकारियों से यह प्रार्थना करने का निर्णय किया कि वे सहकारी बैंकों, साख-समितियों तथा कृषि-सम्बन्धी साख में लगे हुए देशी साहूकारों तथा महाजनों-जैसी दूसरी संस्थाओं के बारे में और विवरण इकट्ठा कर बैंक को दें। उपर्युक्त विस्तृत विवरण की प्राप्ति में अत्यधिक देर हो जाती, अतः दिसम्बर १९३६ में बैंक ने कृषि-सम्बन्धी साख का एक विवरण सरकार को इसलिए दिया कि अनेकों सम्बन्धित वर्ग शीघ्रातिशीघ्र इस सवाल के यथार्थ परीक्षण की ओर अग्रसर हों। तत्पश्चात् १९३७ के अन्त में दी गई स्टेचूटरी रिपोर्ट उन उपायों का दिग्दर्शन कराती है जिनके द्वारा तत्कालीन साख-संस्थाएँ, विशेषतः सहकारी समितियाँ, कृषकों के लिए विशेष लाभदायक हो सकती हैं और किस प्रकार

१. देखिए, डब्ल्यू० एफ० स्पॉलिंग, 'दि लन्दन मनी मार्केट', पृष्ठ ८६-९०।

रिजर्व बैंक उन्हें अधिक सहायता प्रदान कर सकता है।^१ रिजर्व बैंक का कथन था कि यह अपेक्षा करना उचित नहीं कि प्रारम्भिक तीन वर्ष के अल्प समय में ही बैंक कोई अन्तिम योजना प्रस्तुत करने में समर्थ होगा। अतः वह निरन्तर कृषि-साख सम्बन्धी प्रमुख समस्याओं पर ही ध्यान दे रहा है।

४८. रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया कार्यरूप में—१ अप्रैल, १९३५ को रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया का उद्घाटन हुआ और बम्बई, कलकत्ता, दिल्ली, मद्रास तथा रंगून में इसके कार्यालयों की स्थापना हुई। बाद में कानून द्वारा विधित लन्दन में भी एक शाखा खोलने की व्यवस्था की गई।

रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया का वस्तुतः कार्यरूप में परिणत होना उसके इस दावे को न्यायसंगत सिद्ध करता है कि उसने वित्तीय स्थायित्व, बैंक-सम्बन्धी सुधार तथा द्रव्य-बाजार के विस्तार तथा अभिनवकरण के नये युग का उद्घाटन किया। इसने कम दर की सूद पर केन्द्रीय तथा प्रान्तीय सरकारों के लिए ऋण की व्यवस्था करने, भारत-सचिव को रुपया भेजने, सरकारी हुंडी का विक्रय करने तथा रुपये का स्थायित्व कायम रखने में सहायता की है। इसने बैंकिंग कम्पनी से सम्बन्धित नये विधानों को इण्डियन कम्पनीज एक्ट में समावेश करने के सम्बन्ध में बहुमूल्य राय दी तथा भारतवर्ष में बैंक एक्ट बनाने का लाभकारी प्रस्ताव १९३६ में रखा। इसने देश के अन्तर्गत रुपया भेजने की सस्ती सुविधा दी है तथा व्याज की दर कम करने में सहायता की है। देश में बैंक की सुविधा के विस्तार के लिए भी इसने अप्रत्यक्ष रूप से प्रोत्साहन दिया है।

इसने केवल अनुसूचित बैंकों, जो विधिवत् सदस्य-बैंक हैं, के ही साथ लाभ-कर सम्पर्क स्थापित नहीं किया बल्कि अग्रणी छोटे-छोटे गैर-अनुसूचित बैंकों के साथ भी द्रव्य तथा साख के अधिकारी की हैसियत से विगत युद्धकाल में अनेक कठिनाइयों को बड़ी चतुरतापूर्वक भेलेकर द्रव्य-बाजार में स्थिरता लाने में योगदान दिया। “यह स्पष्ट है कि रिजर्व बैंक व्याज-दर की उन मौसमी विभिन्नताओं को दूर करने में अत्यधिक हिस्सा लेता रहा है, जिनका भारतवर्ष के भविष्य की आर्थिक स्थिति पर बहुत ही प्रभाव पड़ता है।”^२ इसने कृषि-साख तथा सहकारी आन्दोलन के अध्ययन के सम्बन्ध में बहुत काम किया है और ग्रामीण साख-संगठन सम्बन्धी अनेक त्रुटियों को दूर करने के सम्बन्ध में भी बहुमूल्य सुझाव दिये हैं।

पर इसके द्वारा अनुसूचित तथा प्रान्तीय सहकारी बैंकों के लिए बट्टा की गई हुंडियों की तुच्छ निधि से यह स्पष्ट है कि इसने भारत में हुंडी के बाजार को विकसित करने की आशा को पूरा नहीं किया। इसके अतिरिक्त रिजर्व बैंक ने अभी तक देशी साहूकारों को अपने साथ सम्बद्ध करने, हुंडी के बाजार को पर्याप्त उन्नत बनाने^३ तथा भारतीय द्रव्य-बाजार के दोनों प्रमुख हिस्सों को एकरूपता प्रदान करने

१. यह प्रश्न प्रथम खण्ड के १०वें अध्याय में विस्तार से दिया गया है।

२. सुर्जन, ‘मॉडर्न बैंकिंग इन इंडिया’, प्रथम संस्करण, पृष्ठ २८५।

३. इस सम्बन्ध में पिछले चार वर्ष में रिजर्व बैंक ने कुछ उल्लेखनीय कार्य किया है। जनवरी

में सफलता प्राप्त नहीं की।

४६. रिज़र्व बैंक ऑफ़ इंडिया (सार्वजनिक स्वामित्व का हस्तान्तरण) एक्ट १९४८—
बैंक को राज्य-अधिकृत संस्था का रूप देने के सरकारी निर्णय को कार्य-रूप में परिणत करने के उद्देश्य से इस अधिनियम को पारित किया गया, जिससे इसके कार्यों का नियन्त्रण सार्वजनिक हित के लिए किया जा सके तथा द्रव्य-सम्बन्धी, आर्थिक एवं वित्तीय नीति के बीच समन्वय स्थापित हो सके। १ जनवरी, १९४९ को यह कानून लागू हो गया तथा बैंक की पूँजी के सारे हिस्सों को केन्द्रीय बैंक द्वारा हस्तान्तरित समझा गया।

हिस्सेदारों की १०० रुपये की प्राप्त हिस्सा-पूँजी पर ११८ रुपये १० आने का मुआवजा देने की व्यवस्था की गई। यह मुआवजा अंशतः तो ३ प्रतिशत वार्षिक सूद वाले ऋण-पत्र तथा अंशतः नकद रकम के रूप में था। (मुआवजा की दर मार्च, १९४७ से फरवरी, १९४८ तक के हिस्से की औसत बाजार-दर पर आधारित थी।)

सामान्य अधीक्षण तथा संचालन का अधिकार केन्द्रीय परिषद को था जिसमें एक गवर्नर, दो डिप्टी गवर्नर तथा आठ संचालक होते थे। सरकार द्वारा नामजद ये आठ संचालक पहले की व्यवस्था के उन बारह संचालकों के बदले में होते थे जिनमें आठ निर्वाचित तथा चार नामजद होते थे।

४७. १९३६ के बाद भारतीय बैंकिंग—द्वितीय महायुद्ध के विस्फोट तथा दिसम्बर, १९४१ में जापानी युद्ध के प्रारम्भ होने के तुरन्त बाद ही भय के कारण जनता बैंकों से अपना रुपया वापस करने लगी, पर थोड़े ही दिनों के बाद जनता ने इस त्रास की निरर्थकता को महसूस कर लिया और अपने को युद्ध की परिस्थिति के अनुकूल बनाने में समर्थ हो गई। तब शीघ्र ही निक्षेप भी बैंकों में लौटने लगे।^१ हम यह कह सकते हैं कि भारतीय बैंकिंग प्रणाली ने लड़ाई के प्रथम प्रहार को अच्छी तरह से झेला। अतः लड़ाई तथा तत्कालीन ऊँची कीमतों के कारण वस्तुओं के बाजार, स्टाक एक्सचेंज तथा चाँदी के बाजार की रुपये की बढ़ती हुई माँग की पूर्ति हेतु पेशगी के विस्तार के कारण निक्षेप भी निरन्तर बढ़ता ही गया।^२ युद्धकालीन भारतीय

१९५२ में रिज़र्व बैंक ने अनुसूचित बैंकों को उनके प्रपत्रों के आधार पर दर्शनी-ऋण देने की घोषणा की। प्रपत्रों के साथ आवेदक बैंक के ग्राहकों के ऐसे विनिमय-पत्र या प्रपत्र का होना अनिवार्य था जो व्यापारिक या व्यावसायिक कार्यों के लिए निर्मित किये गए हों और ६० दिन में पकते हों। ऐसे ऋण पर रिज़र्व बैंक बैंक-दर से $\frac{1}{2}$ % कम व्याज-दर रखेगा और स्टाम्प-ड्यूटी का आधा अंश भी स्वयं वहन करेगा। उस समय यह सुविधा केवल उन अनुसूचित बैंकों को दी गई जो कम-से-कम एक लाख रुपये का ऐसा ऋण माँगें तथा जिनके निक्षेप दस करोड़ रुपए हों। कालान्तर में जनता की माँग तथा ऑफ समिति की सिफारिश पर रिज़र्व बैंक ने यह सुविधा सभी लाइसेंस-प्राप्त अनुसूचित बैंकों को दी है और प्रत्येक ऐसे ऋण की निम्नतम सीमा तथा प्रत्येक बैंक को दिये ऐसे ऋणों की निम्नतम सीमा घटाकर क्रमशः ५०,००० रु० तथा १० लाख रुपए कर दी है। मई, १९५५ में ऐसे ऋण का शेष ३० करोड़ रुपया था जो अब तक अधिकतम है। नवम्बर, १९५४ में ऐसा ऋण ११० करोड़ रुपया था।

१. डाकखानों के निक्षेप तथा कैश सर्टिफिकेट का विचार पहले ही किया जा चुका है (सेक्शन २२)।

२. देखिए, 'ईस्टर्न इकनामिस्ट', १५ सितम्बर, १९४४ का बैंकिंग विशेषांक।

रिजर्व बैंक उन्हें अधिक सहायता प्रदान कर सकता है।^१ रिजर्व बैंक का कथन था कि यह अपेक्षा करना उचित नहीं कि प्रारम्भिक तीन वर्ष के अल्प समय में ही बैंक कोई अन्तिम योजना प्रस्तुत करने में समर्थ होगा। अतः वह निरन्तर कृषि-साख सम्बन्धी प्रमुख समस्याओं पर ही ध्यान दे रहा है।

४८. रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया कार्यरूप में—१ अप्रैल, १९३५ को रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया का उद्घाटन हुआ और बम्बई, कलकत्ता, दिल्ली, मद्रास तथा रंगून में इसके कार्यालयों की स्थापना हुई। बाद में कानून द्वारा विधित लन्दन में भी एक शाखा खोलने की व्यवस्था की गई।

रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया का वस्तुतः कार्यरूप में परिणत होना उसके इस दावे को न्यायसंगत सिद्ध करता है कि उसने वित्तीय स्थायित्व, बैंक-सम्बन्धी सुधार तथा द्रव्य-वाजार के विस्तार तथा अभिनवकरण के नये युग का उद्घाटन किया। इसने कम दर की सूद पर केन्द्रीय तथा प्रान्तीय सरकारों के लिए ऋण की व्यवस्था करने, भारत-सचिव को रुपया भेजने, सरकारी हुंडी का विक्रय करने तथा रुपये का स्थायित्व कायम रखने में सहायता की है। इसने बैंकिंग कम्पनी से सम्बन्धित नये विधानों को इण्डियन कम्पनीज एक्ट में समावेश करने के सम्बन्ध में बहुमूल्य राय दी तथा भारतवर्ष में बैंक एक्ट बनाने का लाभकारी प्रस्ताव १९३६ में रखा। इसने देश के अन्तर्गत रुपया भेजने की सस्ती सुविधा दी है तथा व्याज की दर कम करने में सहायता की है। देश में बैंक की सुविधा के विस्तार के लिए भी इसने अप्रत्यक्ष रूप से प्रोत्साहन दिया है।

इसने केवल अनुसूचित बैंकों, जो विधिवत् सदस्य-बैंक हैं, के ही साथ लाभ-कर सम्पर्क स्थापित नहीं किया बल्कि अग्रणी छोटे-छोटे गैर-अनुसूचित बैंकों के साथ भी द्रव्य तथा साख के अधिकारी की हैसियत से विगत युद्धकाल में अनेक कठिनाइयों को बड़ी चतुरतापूर्वक भेलकर द्रव्य-वाजार में स्थिरता लाने में योगदान दिया। "यह स्पष्ट है कि रिजर्व बैंक व्याज-दर की उन मौसमी विभिन्नताओं को दूर करने में अत्यधिक हिस्सा लेता रहा है, जिनका भारतवर्ष के भविष्य की आर्थिक स्थिति पर बहुत ही प्रभाव पड़ता।"^२ इसने कृषि-साख तथा सहकारी आन्दोलन के अध्ययन के सम्बन्ध में बहुत काम किया है और ग्रामीण साख-संगठन सम्बन्धी अनेक त्रुटियों को दूर करने के सम्बन्ध में भी बहुमूल्य सुझाव दिये हैं।

पर इसके द्वारा अनुसूचित तथा प्रान्तीय सहकारी बैंकों के लिए बट्टा की गई हुंडियों की तुच्छ निधि से यह स्पष्ट है कि इसने भारत में हुंडी के वाजार को विकसित करने की आशा को पूरा नहीं किया। इसके अतिरिक्त रिजर्व बैंक ने अभी तक देशी साहूकारों को अपने साथ सम्बद्ध करने, हुंडी के वाजार को पर्याप्त उन्नत बनाने^३ तथा भारतीय द्रव्य-वाजार के दोनों प्रमुख हिस्सों को एकरूपता प्रदान करने

१. यह प्रश्न प्रथम खण्ड के १०वें अध्याय में विस्तार से दिया गया है।

२. मुर्जसन, 'मॉर्टन बैंकिंग इन इंडिया', प्रथम संस्करण, पृष्ठ २८५।

३. इस सम्बन्ध में पिछले चार वर्ष में रिजर्व बैंक ने कुछ उल्लेखनीय कार्य किया है। जनवरी

में सफलता प्राप्त नहीं की।

४६. रिज़र्व बैंक ऑफ़ इंडिया (सार्वजनिक स्वामित्व का हस्तान्तरण) एक्ट १९४८—
बैंक को राज्य-अधिकृत संस्था का रूप देने के सरकारी निर्णय को कार्य-रूप में परिणत करने के उद्देश्य से इस अधिनियम को पारित किया गया, जिससे इसके कार्यों का नियन्त्रण सार्वजनिक हित के लिए किया जा सके तथा द्रव्य-सम्बन्धी, आर्थिक एवं वित्तीय नीति के बीच समन्वय स्थापित हो सके। १ जनवरी, १९४९ को यह कानून लागू हो गया तथा बैंक की पूँजी के सारे हिस्सों को केन्द्रीय बैंक द्वारा हस्तान्तरित समझा गया।

हिस्सेदारों की १०० रुपये की प्राप्त हिस्सा-पूँजी पर ११८ रुपये १० आने का मुआवजा देने की व्यवस्था की गई। यह मुआवजा अंशतः तो ३ प्रतिशत वार्षिक सूद वाले ऋण-पत्र तथा अंशतः नकद रकम के रूप में था। (मुआवजा की दर मार्च, १९४७ से फरवरी, १९४८ तक के हिस्से की औसत बाजार-दर पर आधारित थी।)

सामान्य अधीक्षण तथा संचालन का अधिकार केन्द्रीय परिषद को था जिसमें एक गवर्नर, दो डिप्टी गवर्नर तथा आठ संचालक होते थे। सरकार द्वारा नामजद ये आठ संचालक पहले की व्यवस्था के उन बारह संचालकों के बदले में होते थे जिनमें आठ निर्वाचित तथा चार नामजद होते थे।

५०. १९३६ के बाद भारतीय बैंकिंग—द्वितीय महायुद्ध के विस्फोट तथा दिसम्बर, १९४१ में जापानी युद्ध के प्रारम्भ होने के तुरन्त बाद ही भय के कारण जनता बैंकों से अपना रुपया वापस करने लगी, पर थोड़े ही दिनों के बाद जनता ने इस त्रास की निरर्थकता को महसूस कर लिया और अपने को युद्ध की परिस्थिति के अनुकूल बनाने में समर्थ हो गई। तब शीघ्र ही निक्षेप भी बैंकों में लौटने लगे।^१ हम यह कह सकते हैं कि भारतीय बैंकिंग प्रणाली ने लड़ाई के प्रथम प्रहार को अच्छी तरह से झेला। अतः लड़ाई तथा तत्कालीन ऊँची कीमतों के कारण वस्तुओं के बाजार, स्टाक एक्सचेंज तथा चाँदी के बाजार की रुपये की बढ़ती हुई माँग की पूर्ति हेतु पेशगी के विस्तार के कारण निक्षेप भी निरन्तर बढ़ता ही गया।^२ युद्धकालीन भारतीय

१९५२ में रिज़र्व बैंक ने अनुसूचित बैंकों को उनके प्रपत्रों के आधार पर दर्शनी-ऋण देने की घोषणा की। प्रपत्रों के साथ आवेदक बैंक के ग्राहकों के ऐसे विनिमय-पत्र या प्रपत्र का होना अनिवार्य था जो व्यापारिक या व्यावसायिक कार्यों के लिए निर्मित किये गए हों और ६० दिन में पकते हों। ऐसे ऋण पर रिज़र्व बैंक बैंक-दर से $\frac{1}{2}$ % कम व्याज-दर रखेगा और स्टाम्प-ड्यूटी का आधा अंश भी स्वयं वहन करेगा। उस समय यह सुविधा केवल उन अनुसूचित बैंकों को दी गई जो कम-से-कम एक लाख रुपये का ऐसा ऋण माँगें तथा जिनके निक्षेप दस करोड़ रुपए हों। कालान्तर में जनता की माँग तथा ऑफ समिति की सिफारिश पर रिज़र्व बैंक ने यह सुविधा सभी लाइसेंस-प्राप्त अनुसूचित बैंकों को दी है और प्रत्येक ऐसे ऋण की निम्नतम सीमा तथा प्रत्येक बैंक को दिये ऐसे ऋणों की निम्नतम सीमा घटाकर क्रमशः ५०,००० रु० तथा १० लाख रुपए कर दी है। मई, १९५५ में ऐसे ऋण का शेष ३० करोड़ रुपया था जो अब तक अधिकतम है। नवम्बर, १९५४ में ऐसा ऋण ११० करोड़ रुपया था।

१. डाकखानों के निक्षेप तथा कैश सर्टिफिकेट का विचार पहले ही किया जा चुका है (सेक्शन २२)।

२. देखिए, 'ईस्टर्न इकनामिस्ट', १५ सितम्बर, १९४४ का बैंकिंग विशेषांक।

रिजर्व बैंक उन्हें अधिक सहायता प्रदान कर सकता है।^१ रिजर्व बैंक का कथन था कि यह अपेक्षा करना उचित नहीं कि प्रारम्भिक तीन वर्ष के अल्प समय में ही बैंक कोई अन्तिम योजना प्रस्तुत करने में समर्थ होगा। अतः वह निरन्तर कृषि-साख सम्बन्धी प्रमुख समस्याओं पर ही ध्यान दे रहा है।

४८. रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया कार्यरूप में—१ अप्रैल, १९३५ को रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया का उद्घाटन हुआ और बम्बई, कलकत्ता, दिल्ली, मद्रास तथा रंगून में इसके कार्यालयों की स्थापना हुई। बाद में कानून द्वारा विधित लन्दन में भी एक शाखा खोलने की व्यवस्था की गई।

रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया का वस्तुतः कार्यरूप में परिणत होना उसके इस दावे को न्यायसंगत सिद्ध करता है कि उसने वित्तीय स्थायित्व, बैंक-सम्बन्धी सुधार तथा द्रव्य-बाजार के विस्तार तथा अभिनवकरण के नये युग का उद्घाटन किया। इसने कम दर की सूद पर केन्द्रीय तथा प्रान्तीय सरकारों के लिए ऋण की व्यवस्था करने, भारत-सचिव को रुपया भेजने, सरकारी हुंडी का विक्रय करने तथा रुपये का स्थायित्व कायम रखने में सहायता की है। इसने बैंकिंग कम्पनी से सम्बन्धित नये विधानों को इण्डियन कम्पनीज एक्ट में समावेश करने के सम्बन्ध में बहुमूल्य राय दी तथा भारतवर्ष में बैंक एक्ट बनाने का लाभकारी प्रस्ताव १९३६ में रखा। इसने देश के अन्तर्गत रुपया भेजने की सस्ती सुविधा दी है तथा व्याज की दर कम करने में सहायता की है। देश में बैंक की सुविधा के विस्तार के लिए भी इसने अप्रत्यक्ष रूप से प्रोत्साहन दिया है।

इसने केवल अनुसूचित बैंकों, जो विधिवत् सदस्य-बैंक हैं, के ही साथ लाभ-कर सम्पर्क स्थापित नहीं किया बल्कि अग्रणी छोट-छोटे गैर-अनुसूचित बैंकों के साथ भी द्रव्य तथा साख के अधिकारी की हैसियत से विगत युद्धकाल में अनेक कठिनाइयों को बड़ी चतुरतापूर्वक भेलकर द्रव्य-बाजार में स्थिरता लाने में योगदान दिया। "यह स्पष्ट है कि रिजर्व बैंक व्याज-दर की उन मौसमी विभिन्नताओं को दूर करने में अत्यधिक हिस्सा लेता रहा है, जिनका भारतवर्ष के भविष्य की आर्थिक स्थिति पर बहुत ही प्रभाव पड़ता।"^२ इसने कृषि-साख तथा सहकारी आन्दोलन के अध्ययन के सम्बन्ध में बहुत काम किया है और ग्रामीण साख-संगठन सम्बन्धी अनेक नुटियों को दूर करने के सम्बन्ध में भी बहुमूल्य सुझाव दिये हैं।

पर इसके द्वारा अनुसूचित तथा प्रान्तीय सहकारी बैंकों के लिए बड़ा की गई हुंडियों की तुच्छ निधि से यह स्पष्ट है कि इसने भारत में हुंडी के बाजार को विकसित करने की आशा को पूरा नहीं किया। इसके अतिरिक्त रिजर्व बैंक ने अभी तक देशी साहूकारों को अपने साथ सम्बद्ध करने, हुंडी के बाजार को पर्याप्त उन्नत बनाने^३ तथा भारतीय द्रव्य-बाजार के दोनों प्रमुख हिस्सों को एकरूपता प्रदान करने

१. यह प्रश्न प्रथम खण्ड के १०वें अध्याय में विस्तार से दिया गया है।

२. सुरेंजन, 'मॉडर्न बैंकिंग इन इंडिया', प्रथम संस्करण, पृष्ठ २२५।

३. इस सम्बन्ध में पिछले चार वर्ष में रिजर्व बैंक ने कुछ उल्लेखनीय कार्य किया है। जनवरी

लता प्राप्त नहीं की ।

रेज़र्व बैंक ऑफ़ इंडिया (सार्वजनिक स्वामित्व का हस्तान्तरण) एक्ट १९४८—
 १ राज्य-अधिकृत संस्था का रूप देने के सरकारी निर्णय को कार्य-रूप में परिणत
 के उद्देश्य से इस अधिनियम को पारित किया गया, जिससे इसके कार्यों का
 एण सार्वजनिक हित के लिए किया जा सके तथा द्रव्य-सम्बन्धी, आर्थिक एवं
 नीति के बीच समन्वय स्थापित हो सके । १ जनवरी, १९४९ को यह कानून
 हो गया तथा बैंक की पूँजी के सारे हिस्सों को केन्द्रीय बैंक द्वारा हस्तान्तरित
 गया ।

हिस्सेदारों की १०० रुपये की प्राप्त हिस्सा-पूँजी पर ११८ रुपये १० आने
 आवजा देने की व्यवस्था की गई । यह मुआवजा अंशतः तो ३ प्रतिशत वार्षिक
 गले ऋण-पत्र तथा अंशतः नकद रकम के रूप में था । (मुआवजा की दर मार्च,
 ७ से फरवरी, १९४८ तक के हिस्से की औसत बाजार-दर पर आधारित थी ।)

सामान्य अधीक्षण तथा संचालन का अधिकार केन्द्रीय परिषद को था जिसमें
 गवर्नर, दो डिप्टी गवर्नर तथा आठ संचालक होते थे । सरकार द्वारा नामजद
 ४ संचालक पहले की व्यवस्था के उन बारह संचालकों के बदले में होते थे जिनमें
 निर्वाचित तथा चार नामजद होते थे ।

१९३९ के बाद भारतीय बैंकिंग—द्वितीय महायुद्ध के विस्फोट तथा दिसम्बर,
 १ में जापानी युद्ध के प्रारम्भ होने के तुरन्त बाद ही भय के कारण जनता
 से अपना रुपया वापस करने लगी, पर थोड़े ही दिनों के बाद जनता ने इस त्रास
 वरर्थकता को महसूस कर लिया और अपने को युद्ध की परिस्थिति के अनुकूल
 में समर्थ हो गई । तब शीघ्र ही निक्षेप भी बैंकों में लौटने लगे ।^१ हम यह कह सकते
 : भारतीय बैंकिंग प्रणाली ने लड़ाई के प्रथम प्रहार को अच्छी तरह से भेला ।
 लड़ाई तथा तत्कालीन ऊँची कीमतों के कारण वस्तुओं के बाजार, स्टॉक
 चेञ्ज तथा चाँदी के बाजार की रुपये की बढ़ती हुई माँग की पूर्ति हेतु पेशगी
 हस्तार के कारण निक्षेप भी निरन्तर बढ़ता ही गया ।^२ युद्धकालीन भारतीय

२ में रिज़र्व बैंक ने अनुसूचित बैंकों को उनके प्रपत्रों के आधार पर दर्शनी-ऋण देने की घोषणा
 प्रपत्रों के साथ आवेदक बैंक के ग्राहकों के ऐसे विनिमय-पत्र या प्रपत्र का होना अनिवार्य था जो
 रिस्क या व्यावसायिक कार्यों के लिए निर्मित किये गए हों और ९० दिन में पकते हों । ऐसे
 पर रिज़र्व बैंक बैंक-दर से $\frac{1}{2}\%$ कम व्याज-दर रखेगा और स्टैम्प-टैयूटी का आधा अंश भी स्वयं
 करेगा । उस समय यह सुविधा केवल उन अनुसूचित बैंकों को दी गई जो कम-से-कम एक लाख
 का ऐसा ऋण माँगें तथा जिनके निक्षेप दस करोड़ रुपए हों । कालान्तर में जनता की माँग तथा
 समिति की सिफारिश पर रिज़र्व बैंक ने यह सुविधा सभी लाइसेंस-प्राप्त अनुसूचित बैंकों को दी है
 प्रत्येक ऐसे ऋण की निम्नतम सीमा तथा प्रत्येक बैंक को दिये ऐसे ऋणों की निम्नतम सीमा घटा-
 मशः ५०,००० रु० तथा १० लाख रुपए कर दी है । मई, १९५५ में ऐसे ऋण का शेष ३० करोड़
 था जो अब तक अधिकतम है । नवम्बर, १९५४ में ऐसा ऋण ११० करोड़ रुपया था ।

। कलानों के निक्षेप तथा कैश सर्टिफिकेट का विचार पहले ही किया जा चुका है (सेक्शन २२) ।

। खिप, 'ईस्टर्न इकनामिस्ट', १५ सितम्बर, १९४४ का बैंकिंग विशेषांक ।

वेंकों में निक्षेपों की अत्यधिक वृद्धि सबसे विशेष बात रही है। १९३६ में अनुसूचित वेंकों का निक्षेप-दायित्व २४६.४५ करोड़ रुपये का था, पर जुलाई १९४४ के अन्त तक यह बढ़कर ७५६.२६ करोड़ रुपये हो गया। इसके दो मुख्य कारण हैं—वैकिंग तथा राजस्व का घनिष्ठ सम्बन्ध तथा लड़ाई के कारण मुद्रा-प्रसार, जो साख को और भी अधिक बढ़ाने में सहायक होता है। नीचे दी गई सारिणी में बैंक के निक्षेप तथा नोट के जारी होने का सम्बन्ध स्पष्ट है।

| | करोड़ रुपये | |
|--------------|--------------|---------|
| | जारी हुए नोट | निक्षेप |
| अगस्त १९३८ | २१६.७६ | २४६.४५ |
| मार्च १९४० | २५२.२१ | २५६.२६ |
| मार्च १९४१ | २६६.२५ | २८४.६४ |
| अक्टूबर १९४१ | ३०७.३६ | ३३२.६६ |
| मार्च १९४२ | ४२१.०६ | ३२२.१६ |
| .. १९४३ | ६५५.११ | ४६३.६० |
| .. १९४४ | ८६१.७८ | ६८८.६५ |

यह भी विशेष उल्लेखनीय है कि अवधि-निक्षेप (टाइम डिपॉजिट) की अपेक्षा माँग-निक्षेप में अधिक वृद्धि हुई। सितम्बर, १९३६ से सितम्बर, १९४४ तक माँग-निक्षेप १३३ करोड़ रुपये से ५७८ करोड़ रुपये तक बढ़ा, परन्तु अवधि-निक्षेप १०२ करोड़ रुपये से केवल १८६ करोड़ रुपये तक ही बढ़ा। इसका कारण था जन-साधारण द्वारा तरलता को अधिमान दिया जाना। वे अपना रुपया पूँजी-रूप में न लगाकर लाभदायक विनियोग के अवसर आने की प्रतीक्षा कर रहे थे।

माँग-दायित्व के अपेक्षाकृत बढ़ जाने के कारण बैंक अपनी स्थिति को अधिकाधिक तरल रख रहे थे। पेशगी तथा हुँडियाँ (जो बैंक के आदेय के लाभकारी मद हैं) तो बढ़ रही थीं, पर कुल निक्षेप में उनका प्रतिशत १९३६ में ५३ था जो १९४४ में केवल ३० रह गया। इसके दो मुख्य कारण थे—युद्ध के समय में व्यावसायिक विनियोग का अवसर कम हो गया तथा बैंकों ने अपनी रकम को युद्ध-ऋण (वार लोन्स) में लगा दिया। उपर्युक्त अधिक तरलता की इच्छा ने ही सरकारी प्रतिभूतियों में रुपया लगाने की प्रेरणा दी। हिस्सा-पूँजी तथा रक्षित कोष की रकम भी बढ़ी पर वह निक्षेप जितनी न बढ़ सकी। १९४५ के मध्य से, जबकि युद्ध का अन्त समीप ही था, माँग तथा अवधि-दायित्व का असम अनुपात स्वयं ही ठीक होने लगा।

१. विनियोग अवसरों के हास के निम्नलिखित कारण हैं—(१) आयात तथा निर्यात पर नियन्त्रण होना, जो उत्पादन के परिवहन में बाधा डालता है; (२) व्यापारियों के पास काफी द्रव्य का इकट्ठा हो जाना, जिसके कारण वे बैंक का आश्रय न लेकर स्वयं ही वित्त-विनियोग कर लेते हैं; (३) युद्ध-सामग्री उत्पादन करने वाले उद्योगों को सरकार द्वारा अचल तथा कार्यशील पूँजी पेशगी देने की नीति का अपनाया जाना; (४) सद्देवार्जी को रोकने के उद्देश्य से अपनाये गए सरकारी उपाय, जैसे अन्न और सोना-चाँदी की जमानत पर पेशगी देने का अध्यादेश द्वारा निषेध करना।

१९४६-४७ में पिछले वर्ष के समान माँग-निक्षेप की अपेक्षा अवधि-निक्षेप अधिक तेजी से केवल बढ़े ही नहीं बल्कि जिस समय माँग-निक्षेप में कम होने की प्रवृत्ति थी उस समय भी अवधि-निक्षेप बढ़े। इससे स्पष्ट था कि जनता के तरलता-अधिमान (लिव्विडिटी प्रेफरेंस) में ह्रास होने लगा तथा निक्षेप का ढाँचा युद्ध-पूर्व की स्थिति के समान बदल रहा था।^१

युद्धकाल की प्रगति के सम्बन्ध में दूसरा उल्लेखनीय विषय यह है कि १९४३ और १९४४ में बैंक के कार्यालयों में अत्यधिक वृद्धि हुई। जून, १९४४ में समाप्त होने वाले अठारह महीनों में ६८८ कार्यालय बढ़े। दिसम्बर १९४३ में समाप्त होने वाले तीन महीनों में १६० की वृद्धि हुई, जबकि १९४४ के प्रथम तीन महीनों में यह वृद्धि केवल १५६ ही थी। तत्पश्चात् वृद्धि-दर घटती ही गई तथा १५ सितम्बर, १९४४ तक १०० नये बैंक-ऑफिस स्थापित किये गए। इस काल की तीव्र वृद्धि का कारण यह है कि केवल इन्हीं दो वर्षों में द्रव्य का विस्तार पूर्ण वेग से हुआ तथा बैंकों को अपना विस्तार करने की प्रेरणा प्राप्त हुई।

वास्तव में यह सारी वृद्धि अनुसूचित बैंकों में ही हुई। सबसे अधिक आश्चर्य-जनक उन्नति भारत बैंक की हुई, जिसका प्रारम्भ १९४२ में हुआ। १९४२ में इसके ६ कार्यालय, नवम्बर १९४३ में १०१ तथा मार्च १९४४ में १८६ कार्यालय थे। निक्षेपों की अत्यधिक वृद्धि के परिणामस्वरूप प्रत्येक कार्यालय के साधन की औसत मात्रा में वृद्धि तो हुई ही है, पर इन निक्षेपों का अधिकांश भाग इम्पीरियल बैंक तथा बड़े-बड़े अनुसूचित बैंकों, विशेषतः 'पाँच बड़े' बैंकों—इलाहाबाद बैंक, सेण्ट्रल बैंक ऑफ इंडिया, बैंक आफ बड़ौदा, बैंक ऑफ इण्डिया तथा पंजाब नेशनल बैंक—के पास चला गया है। छोटे-छोटे बैंकों ने नई शाखाओं की स्थापना अपने साधनों की समानान्तर वृद्धि किये बिना ही कर ली है। यह उनकी कमजोरी का एक कारण है। छोटे-छोटे शहरों की उपेक्षा कर बड़े शहरों में नये कार्यालयों की स्थापना की भी प्रवृत्ति बढ़ रही है, जिसका नतीजा अत्यधिक स्पर्धा तथा देश-भर में बैंकिंग के असम विकास के रूप में स्पष्ट है।

१९१४-१८ के युद्ध की तरह द्वितीय विश्व-युद्ध में द्रव्य-सम्बन्धी स्थिति तंग तथा बैंक-दर ऊँची नहीं हुई। व्याज की दर पर कठोर नियंत्रण युद्ध के खर्च को पूरा करने की नई शैली रही है तथा इसकी सफलता इसी से सिद्ध हो जाती है कि अत्यधिक बढ़े सार्वजनिक व्यय तथा सरकार द्वारा अत्यधिक उधार लेने की अपेक्षा होते हुए भी ब्रिटेन तथा भारत के द्रव्य-सम्बन्धी अधिकारी व्याज की दर को कम बनाये रहे हैं। अगस्त, १९३६ के अन्त में, जब बैंक ऑफ इंग्लैण्ड की वट्टा-दर २ से ४ कर दी गई तो यह शंका की जाने लगी कि भारत में भी अधिकारी-गण इसका अनुसरण करेंगे तथा महाजन लोग व्याज-दर के सम्बन्ध में सावधानी का भाव प्रकट करेंगे। परिणामस्वरूप व्याज-दर कुछ बढ़ गई। पर जब से २५ अक्टूबर, १९३६ को बैंक ऑफ इंग्लैण्ड की दर पुनः २ प्रतिशत कर दी।
१. देखिए, 'रिपोर्ट आन करेंसी एण्ड फिनांस' (१९४६-४७), पृष्ठ १०२।

बैंकों में निक्षेपों की अत्यधिक वृद्धि सबसे विशेष बात रही है। १९३६ में अनुसूचित बैंकों का निक्षेप-दायित्व २४६.४५ करोड़ रुपये का था, पर जुलाई १९४४ के अन्त तक यह बढ़कर ७५६.२६ करोड़ रुपये हो गया। इसके दो मुख्य कारण हैं—वैकिंग तथा राजस्व का घनिष्ठ सम्बन्ध तथा लड़ाई के कारण मुद्रा-प्रसार, जो साख को और भी अधिक बढ़ाने में सहायक होता है। नीचे दी गई सारिणी में बैंक के निक्षेप तथा नोट के जारी होने का सम्बन्ध स्पष्ट है।

| | करोड़ रुपये | |
|--------------|--------------|---------|
| | जारी हुए नोट | निक्षेप |
| अगस्त १९३८ | २१६.७६ | २४६.४५ |
| मार्च १९४० | २५२.२१ | २५६.२६ |
| मार्च १९४१ | २६६.२५ | २८४.६४ |
| अक्टूबर १९४१ | ३०७.३६ | ३३२.६६ |
| मार्च १९४२ | ४२१.०६ | ३२२.१६ |
| „ १९४३ | ६५५.११ | ४६३.६० |
| „ १९४४ | ८६१.७८ | ६८८.६५ |

यह भी विशेष उल्लेखनीय है कि अवधि-निक्षेप (टाइम डिपॉजिट) की अपेक्षा माँग-निक्षेप में अधिक वृद्धि हुई। सितम्बर, १९३६ से सितम्बर, १९४४ तक माँग-निक्षेप १३३ करोड़ रुपये से ५७८ करोड़ रुपये तक बढ़ा, परन्तु अवधि-निक्षेप १०२ करोड़ रुपये से केवल १८६ करोड़ रुपये तक ही बढ़ा। इसका कारण था जन-साधारण द्वारा तरलता को अधिमान दिया जाना। वे अपना रुपया पूँजी-रूप में न लगाकर लाभदायक विनियोग के अवसर आने की प्रतीक्षा कर रहे थे।

माँग-दायित्व के अपेक्षाकृत बढ़ जाने के कारण बैंक अपनी स्थिति को अधिकाधिक तरल रख रहे थे। पेशगी तथा हुंडियाँ (जो बैंक के आदेय के लाभकारी मद हैं) तो बढ़ रही थीं, पर कुल निक्षेप में उनका प्रतिशत १९३६ में ५३ था जो १९४४ में केवल ३० रह गया। इसके दो मुख्य कारण थे—युद्ध के समय में व्यावसायिक विनियोग का अवसर कम हो गया^१ तथा बैंकों ने अपनी रकम को युद्ध-ऋण (वार लोन्स) में लगा दिया। उपर्युक्त अधिक तरलता की इच्छा ने ही सरकारी प्रतिभूतियों में रुपया लगाने की प्रेरणा दी। हिस्सा-पूँजी तथा रक्षित कोष की रकम भी बढ़ी पर वह निक्षेप जितनी न बढ़ सकी। १९४५ के मध्य से, जबकि युद्ध का अन्त समीप ही था, माँग तथा अवधि-दायित्व का असम अनुपात स्वयं ही ठीक होने लगा।

१. विनियोग अवसरों के हास के निम्नलिखित कारण हैं—(१) आयात तथा निर्यात पर नियन्त्रण होना, जो उत्पादन के परिवहन में बाधा डालता है; (२) व्यापारियों के पास काफी द्रव्य का इकट्ठा हो जाना, जिसके कारण वे बैंक का आश्रय न लेकर स्वयं ही वित्त-विनियोग कर लेते हैं; (३) युद्ध-नाम्यों उत्पादन करने वाले उद्योगों की सरकार द्वारा अचल तथा कार्यशील पूँजी पेशगी देने की नीति का अपनाया जाना; (४) सट्टेबाजी को रोकने के उद्देश्य से अपनाये गए सरकारी उपाय, जैसे अन्न और सोना-चादी की जमानत पर पेशगी देने का अध्यादेश द्वारा निषेध करना।

१९४६-४७ में पिछले वर्ष के समान मांग-निक्षेप की अपेक्षा अवधि-निक्षेप अधिक तेजी से केवल बढ़े ही नहीं बल्कि जिस समय मांग-निक्षेप में कम होने की प्रवृत्ति थी उस समय भी अवधि-निक्षेप बढ़े। इससे स्पष्ट था कि जनता के तरलता-अधिमान (लिव्विडिटी प्रेफरेंस) में ह्रास होने लगा तथा निक्षेप का ढांचा युद्ध-पूर्व की स्थिति के समान बदल रहा था।^१

युद्धकाल की प्रगति के सम्बन्ध में दूसरा उल्लेखनीय विषय यह है कि १९४३ और १९४४ में बैंक के कार्यालयों में अत्यधिक वृद्धि हुई। जून, १९४४ में समाप्त होने वाले अठारह महीनों में ६८८ कार्यालय बढ़े। दिसम्बर १९४३ में समाप्त होने वाले तीन महीनों में १६० की वृद्धि हुई, जबकि १९४४ के प्रथम तीन महीनों में यह वृद्धि केवल १५६ ही थी। तत्पश्चात् वृद्धि-दर घटती ही गई तथा १५ सितम्बर, १९४४ तक १०० नये बैंक-ऑफिस स्थापित किये गए। इस काल की तीव्र वृद्धि का कारण यह है कि केवल इन्हीं दो वर्षों में द्रव्य का विस्तार पूर्ण वेग से हुआ तथा बैंकों को अपना विस्तार करने की प्रेरणा प्राप्त हुई।

वास्तव में यह सारी वृद्धि अनुसूचित बैंकों में ही हुई। सबसे अधिक आश्चर्यजनक उन्नति भारत बैंक की हुई, जिसका प्रारम्भ १९४२ में हुआ। १९४२ में इसके ६ कार्यालय, नवम्बर १९४३ में १०१ तथा मार्च १९४४ में १८६ कार्यालय थे। निक्षेपों की अत्यधिक वृद्धि के परिणामस्वरूप प्रत्येक कार्यालय के साधन की औसत मात्रा में वृद्धि तो हुई ही है, पर इन निक्षेपों का अधिकांश भाग इम्पीरियल बैंक तथा बड़े-बड़े अनुसूचित बैंकों, विशेषतः 'पाँच बड़े' बैंकों—इलाहाबाद बैंक, सेण्ट्रल बैंक ऑफ इंडिया, बैंक आफ बड़ौदा, बैंक ऑफ इण्डिया तथा पंजाब नेशनल बैंक—के पास चला गया है। छोटे-छोटे बैंकों ने नई शाखाओं की स्थापना अपने साधनों की समानान्तर वृद्धि किये बिना ही कर ली है। यह उनकी कमजोरी का एक कारण है। छोटे-छोटे शहरों की अपेक्षा कर बड़े शहरों में नये कार्यालयों की स्थापना की भी प्रवृत्ति बढ़ रही है, जिसका नतीजा अत्यधिक स्पर्धा तथा देश-भर में बैंकिंग के असम विकास के रूप में स्पष्ट है।

१९१४-१८ के युद्ध की तरह द्वितीय विश्व-युद्ध में द्रव्य-सम्बन्धी स्थिति तंग तथा बैंक-दर ऊँची नहीं हुई। व्याज की दर पर कठोर नियंत्रण युद्ध के खर्च को पूरा करने की नई शैली रही है तथा इसकी सफलता इसी से सिद्ध हो जाती है कि अत्यधिक बढ़े सार्वजनिक व्यय तथा सरकार द्वारा अत्यधिक उधार लेने की अपेक्षा होते हुए भी ब्रिटेन तथा भारत के द्रव्य-सम्बन्धी अधिकारी व्याज की दर को कम बनाये रहे हैं। अगस्त, १९३९ के अन्त में, जब बैंक ऑफ इंग्लैण्ड की वट्टा-दर २ से ४ कर दी गई तो यह शंका की जाने लगी कि भारत में भी अधिकारी-गण इसका अनुसरण करेंगे तथा महाजन लोग व्याज-दर के सम्बन्ध में सावधानी का भाव प्रकट करेंगे। परिणामस्वरूप व्याज-दर कुछ बढ़ गई। पर जब से २५ अक्टूबर, १९३९ को बैंक ऑफ इंग्लैण्ड की दर पुनः २ प्रतिशत कर दी गई, देखिए, 'रिपोर्ट आन करेंसी एण्ड फिनांस' (१९४६-४७), पृष्ठ १०२।

गई तथा स्टर्लिंग एवं ट्रेजरी-बिल क्रय करके रिजर्व बैंक ने मुद्रा-प्रसार किया (नवें तथा १६वें परिच्छेद में देखिए) द्रव्य-बाजार में तंगी नहीं आने पाई तथा बैंक-दर ३ प्रतिशत रह गया।

१९१४-१८ के सहस्र विगत युद्ध ने भारतीय बैंकों के नकद कोष की स्थिति को अधिक सक्षम ही बनाया है। निकासी-गृह के माध्यम से होने वाले भुगतान का सन् १९३८-३९ में २०००३ अरब रुपये से बढ़कर १९४४-४५ में ५६१७ अरब रुपया हो जाना भी प्रगति का ही सूचक है। १९४५-४६ तथा १९४६-४७ के अंक क्रमशः ६५४२ अरब रुपये तथा ७१६८ अरब रुपये हैं।

यद्यपि विनिमय तथा निर्यात और आयात सम्बन्धी नियन्त्रणों के प्रयोग ने विनिमय-बैंकों पर बहुत ही बुरा प्रभाव डाला है तथा निक्षेपकगण कभी-कभी सशंक हो गए हैं, फिर भी हम यह कह सकते हैं कि भारतीय बैंकिंग पद्धति ने अत्यधिक जीवन-शक्ति दिखाई है तथा युद्ध ने साधारणतया इसे और भी सशक्त बनाया है।^१

२१. औद्योगिक-वित्त—औद्योगिक वित्त की सुसंगठित पद्धति का अभाव भारत के आर्थिक ढाँचे की सबसे बड़ी कमी है। जर्मनी के बैंकों ने अपने देश के उद्योगों की आर्थिक आवश्यकता की पूर्ति में अत्यधिक योग दिया है। वे उद्योगों की प्रारंभिक पूँजी के अधिकांश भाग का बन्दोबस्त करते हैं, जिसे कालान्तर में विनियोग करने वालों से प्राप्त कर लेते हैं। जोखिम को आपस में बाँटने के उद्देश्य से अनेक बैंक अपने (कोन्सोसियम) बना लेते तथा निर्गमित हिस्सों के कुछ अंश को लेने की प्रतिज्ञा करते हैं। पर औद्योगिक कम्पनियों के हिस्सों में बैंकों का यह विनियोग औद्योगिक बैंकों द्वारा किये विनियोग के सदृश दीर्घकालीन विनियोग नहीं है, बल्कि इसे बैंक के साधनों की प्रथम श्रेणी की प्रतिभूतियों के विनियोगों की भाँति सुरक्षित विनियोग समझा जाता है, जिसे बैंक अल्पकाल के लिए करते हैं। इन कार्यों से बैंकों को लाभ ही होता है, क्योंकि इस प्रकार उन्हें व्यावसायिक सम्बन्ध स्थापित करने तथा अपना प्रभाव बढ़ाने का अवसर मिलता है। नई पूँजी की प्राप्ति करने के लिए जर्मन औद्योगिक कम्पनियाँ सामान्यतः उन्हीं बैंकों से पूँजी की माँग करती हैं जिनके साथ उनका स्थायी बैंक-व्यवहार है। पर यह बात स्मरणीय है कि बैंक अपने साधनों का एक सीमित अंग ही औद्योगिक वित्त में लगाते हैं तथा उनका प्रधान

१. न्वनन्वता-प्राप्ति के पश्चात् भारतीय बैंकों की प्रगति में दो उल्लेखनीय परिवर्तन हुए हैं। देश-विभाजन के बाद बैंकों तथा उनकी शाखाओं की संख्या तथा उनके निक्षेपों में हास हो रहा था, परन्तु १९५३ के पश्चात् दोनों ही में पुनः वृद्धि की प्रवृत्ति स्पष्ट है। १९५४ में यद्यपि बैंकों की संख्या में २३ की कमी हुई परन्तु शाखाओं को लेकर कुल बैंकों की संख्या में २२ की वृद्धि हुई। वृद्धि अधिक प्रमुख बैंकों में हुई थी। गैर-अनुमूचित बैंकों में तो ह्रास ही हुआ है। १९५४ में बैंकों में कुल निक्षेप १०६३ करोड़ रुपया था, जो दो साल पहले की अपेक्षा लगभग १०० करोड़ रुपया अधिक है। २८ वर्ष प्रति माँटे दस हजार व्यक्तियों के पीछे एक बैंक है। यह भी उल्लेखनीय है कि ५५% अनुमूचित बैंक तथा ३३% गैर अनुमूचित बैंक ५०,००० से अधिक जनसंख्या वाले नगरों में स्थित हैं। निम्नित पूँजी वाले बैंकों की विदेशों में १०७ शाखाएँ हैं।

कार्य बैंक का साधारण कारोबार करना ही होता है।^१ केन्द्रीय अधिकोष खोज समिति के अनुसार मैनेजिंग एजेन्सी पद्धति को समाप्त कर देना चाहिए तथा भावी उन्नति के लिए औद्योगिक कम्पनियों तथा व्यावसायिक बैंकों के बीच मित्रवत् सम्बन्ध स्थापित करने की आशा रखनी चाहिए। समिति ने जर्मन पद्धति को यथोचित संशोधनों के पश्चात् अपना लेने का स्वागत किया तथा यह सुझाव रखा कि इस दिशा में इम्पीरियल बैंक तथा अन्य ख्याति-प्राप्त व्यापारिक बैंक कार्य का श्रीगणेश करें। इस कार्य में अत्यधिक अनुभव तथा विवेक के अतिरिक्त अधिक निजी पूँजी होनी चाहिए एवं प्रतिभूतियों के निर्गमन तथा विक्रय में सट्टेबाजी के प्रलोभन का संवरण करना आवश्यक है। ये गुण आज के थोड़े-से ही बैंकों के पास हैं।^२ अगर देश के प्रमुख बैंकों को उद्योगों के प्रति सच्चा तथा सहानुभूति-पूर्ण अनुराग हो तो इन कठिनाइयों के होते हुए उद्योगों को काफी वित्तीय सहायता दी जा सकती है। जर्मन नमूने का अनुकरण कुछ हद तक हम पारस्परिक विश्वास की सृष्टि करने के लिए कर सकते हैं, वशतः स्वस्थ बैंकिंग से असंगत उलझनों से बचे रहें। बैंकों के प्रबन्ध-संचालकों तथा प्रबन्धकों की सम्बन्धित उद्योगों के संचालकों के रूप में नियुक्ति करके बैंकों तथा उनसे सहायता पाने वाले उद्योगों के बीच उपयोगी सम्बन्ध स्थापित कर सकते हैं। बैंक स्थानीय परामर्शदात्री समितियाँ की भी स्थापना इस उद्देश्य से कर सकते हैं कि वे उन्हें उनके ग्राहकों की वित्तीय स्थिति का अनुमान लगाने में सहायक हों तथा ग्राहकों को उचित तथा सहानुभूति-पूर्ण व्यवहार का विश्वास दिला सकें।

उपर्युक्त व्यावसायिक बैंकों के सहयोग द्वारा निस्सन्देह ही बहुमूल्य परिणाम की आशा की जा सकती है, पर केवल इसी विधि द्वारा पर्याप्त औद्योगिक विकास की आवश्यकताओं की पूर्ति सम्भव नहीं है। अपने-अपने क्षेत्र में उद्योगों का विकास करना प्रादेशिक सरकारों का कार्य है। इन कार्यों को संतोषजनक ढंग से करने के लिए प्रादेशिक सरकार द्वारा प्रारम्भिक अवस्था में या स्थायी रूप से दी गई पूँजी के साथ प्रान्तीय औद्योगिक निगमों और उनकी शाखाओं की स्थापना उपयोगी सिद्ध हो सकती है। इन निगमों द्वारा विशेषतः उन उद्योगों को सहायता मिलनी चाहिए जो जनता के लिए लाभदायक हों, उस प्रदेश की उत्पाद-शक्ति बढ़ाएँ तथा

१. 'इण्डस्ट्रियल ऑर्गेनाइजेशन इन इण्डिया' के पृष्ठ २४१-४२ पर डॉ० पी० एस० लोकनाथन यूरोपीय श्रेणी के मिश्रित बैंकिंग के अनुकूल भारतीय व्यावसायिक बैंकिंग के निरूपण की कठिनाइयों को स्पष्ट करते हैं।

२. पी० वी० ह्वेल, जाइएट स्टाक बैंकिंग इन जर्मनी, पृष्ठ ३६-६६।

जर्मनी तथा अन्य देशों में उद्योगों की वित्तीय सहायता करने तथा उन्हें भारत में लागू करने की विधि के रोचक अध्ययन हेतु निम्नलिखित पुस्तकें सहायक हो सकती हैं—(१) पी० एस० लोकनाथन-लिखित इण्डस्ट्रियल ऑर्गेनाइजेशन इन इण्डिया (१९३५), के पृष्ठ २४२-५०; (२) एन० दास-लिखित बैंकिंग एण्ड फिनान्स इन इण्डिया (१९३६), ६वाँ परिच्छेद; (३) एस० के० वसु-लिखित 'इण्डस्ट्रियल फिनान्स इन इण्डिया' (१९३६) परिच्छेद २-३।

जिनसे लोगों को रोजगार मिलें।^१

अखिल भारतीय औद्योगिक निगम की आवश्यकता भी समझी जा रही है। राष्ट्रीय महत्त्व के कुछ ऐसे उद्योग हैं जिन्हें विकसित करने की जिम्मेवारी प्रांतीय सरकारों की नहीं वरन् केन्द्रीय सरकार की समझी जानी चाहिए। इसके अतिरिक्त सम्भव है कि प्रादेशिक सरकारें स्वयं भी ऐसी अखिल भारतीय संस्था की आवश्यकता ठीक समझें जो केन्द्रीय सरकार के अत्यधिक व्ययी विभाग के साथ प्रत्यक्ष सम्बन्ध स्थापित करने के साथ-ही-साथ सरकार की रेलवे-दर, चुंगी, गोदामों के क्रय आदि से सम्बन्धित नीतियों तथा उद्योगों के बीच अनुबन्ध स्थापित करे। नवीन तथा होनहार आधुनिक या कुटीर-उद्योगों को साख की सुविधा प्रदान करने के उद्देश्य से मद्रास उद्योग-वित्तीय सहायता अधिनियम के अनुरूप ही दूसरे प्रांतों में भी अधिनियम बनना चाहिए। जहाँ-कहीं भी प्रादेशिक औद्योगिक निगम की स्थापना हो गई हो वहाँ उपर्युक्त कानून से सम्बन्धित सरकार द्वारा दी जाने वाली वित्तीय सहायता निगम द्वारा ही दी जानी चाहिए।

५२. औद्योगिक वित्त निगम अधिनियम, १९४८—पार्लमेंट ने १३ फरवरी, १९४८ को औद्योगिक वित्त निगम अधिनियम को पारित किया। इस कानून के अनुसार १ जुलाई १९४८ को औद्योगिक वित्त निगम की स्थापना भारतवर्ष तथा बिलयित देशी राज्यों में ऐसी मिश्रित पूँजी वाली रजिस्टर्ड कम्पनियों तथा सहकारी समितियों को मध्यम तथा दीर्घकालीन ऋण देने के लिए हुई जो वस्तुओं का उत्पादन करने, खान खोदने तथा विद्युत् या किसी अन्य प्रकार की शक्ति को पैदा करने या बाँटने के कार्य से सम्बद्ध हों। इस अधिनियम का मुख्य उद्देश्य औद्योगिक धंधों को आज की अपेक्षा अधिक आसानी से मध्यम तथा दीर्घ-कालीन साख को उपलब्ध बनाना है। कॉर्पोरेशन की हिस्सा-पूँजी १० करोड़ रुपये की है, परन्तु अभी ५ करोड़ रुपया प्राप्त हिस्सा-पूँजी के रूप में है। इस १० करोड़ रुपयों में से १ करोड़ केन्द्रीय सरकार, १ करोड़ रिजर्व बैंक, ३१ करोड़ अनुसूचित बैंक, बीमा कम्पनियों, विनियोग ट्रस्टों आदि तथा ३ करोड़ सहकारी बैंकों द्वारा प्रदान किया गया। जरूरत के समय शेष पूँजी को सरकार की अनुमति के अनुसार निर्गमित किया जायगा। केन्द्रीय सरकार ने पूँजी के लौटाने तथा आय कर से मुक्त कम-से-कम २½% लाभांश देने की गारंटी दी है। इस निगम पर सरकार तथा रिजर्व बैंक, इम्पीरियल बैंक,^२ अनुसूचित बैंक, बीमा कम्पनियों आदि का स्वामित्व रहेगा। इसके हिस्से का ४० प्रतिशत सरकार तथा रिजर्व बैंक के हाथ में तथा १० प्रतिशत सहकारी बैंकों के हाथ में रहेगा। इसमें सरकारें, रिजर्व बैंक (१ जनवरी, १९४९ को इसका राष्ट्रीयकरण हो गया) तथा इम्पीरियल बैंक के हिस्से का योग कुल हिस्सों का ५२ प्रतिशत होगा

१. टॉ० लोकनाथन् ने प्रांतीय बैंकों को सब कोटि के उद्योगों को आर्थिक सहायता देने की स्वतन्त्रता से वञ्चन होने वाले खतरों को स्पष्ट करते हुए यह सुझाव दिया है कि वे केवल सार्वजनिक सेवा-उद्योगों को ही आर्थिक सहायता दें। देखिए, वही, पृष्ठ २६८।

२. यर अब स्टेट बैंक ऑफ इंडिया है और सरकारी अधिनियम से बना है।

जिससे इस पर सरकारी नियंत्रण का होना निश्चित-सा हो जाता है। सरकार नीति के रूप में जो भी आज्ञा देती है निगम के लिए उसका पालन करना आवश्यक है। इन सब नियंत्रणों का उद्देश्य है निगम को व्यक्तियों तथा गुटबन्दी द्वारा शोषण से बचना।^१

निगम का प्रबन्ध १२ सदस्यों की एक समिति को सौंप दिया गया है, जिसमें मैनेजिंग डाइरेक्टर भी सम्मिलित है। इन सदस्यों में चार केन्द्रीय सरकार द्वारा मनोनीत होते हैं, दो रिजर्व बैंक द्वारा और शेष का चुनाव सांभोदार स्वयं करते हैं। कार्पोरेशन को अपनी प्रदत्त-पूँजी व सुरक्षा-कोष की पाँच गुनी रकम तक ऋण लेने का अधिकार है। यह १० करोड़ रुपये तक के निक्षेप स्वीकार कर सकता है, किन्तु उसकी अवधि पाँच वर्ष से कम नहीं होनी चाहिए। ऋण केवल सीमित दायित्व वाली कम्पनियों और सहकारी समितियों को प्रदान किया जाता है, पर शर्त यह रहती है कि वे स्वयं अपने प्रयत्न द्वारा भी वांछित धन के एक उचित अनुपात की पूर्ति करें। ऋण देने के ढंग ये हैं—(१) ऋण देकर या २५ वर्ष के अन्तर्गत चुकता होने वाले औद्योगिक संस्थाओं के ऐसे ऋण-पत्रों को खरीदकर, जो सुरक्षित हैं या जिनके साथ जायदाद आदि वस्तुएँ भी गिरवी समझी जाती हैं, (२) कम्पनी के हिस्से, स्टॉक तथा विक्री-हेतु ऋणपत्रों की स्वयं गारंटी करके और (३) बाजार में बेचे जाने वाले २५वर्षीय ऋण की वापसी की गारंटी देकर।

निगम को प्रत्यक्ष रीति से कम्पनियों के स्टॉक और हिस्से खरीदने का निषेध है। अतएव यह मूलतः उद्योगों को ऋण प्रदान करने वाली संस्था है, न कि उद्योगों की भागीदार। इसकी नीति अचल सम्पत्ति—भूमि, इमारतें, यन्त्र आदि—को प्राप्त करने के लिए वित्तीय योग देना है और इसीलिए यह व्यावसायिक बैंकों के कार्यों की पूरक है, उनकी प्रतियोगी नहीं। ऋण के प्रार्थना-पत्रों पर विचार करते समय इन बातों पर ध्यान रखा जाता है—(क) आवेदक कम्पनी की आर्थिक स्थिति, जो लेन-देन के चिट्ठों का अध्ययन करने और खातों की जाँच करने के उपरान्त प्रकट होती है, (ख) योजना की यांत्रिक दृढ़ता व व्यवस्था की कार्यकुशलता, और (ग) देश के आर्थिक ढाँचे में उस उद्योग का महत्त्व। निगम को अधिकार है कि वह पूँजीगत वस्तुओं को प्राप्त करने की सुविधा के लिए कम्पनियों को आवश्यकतानुसार भारतीय या विदेशी मुद्रा में ऋण दे। यह देश की औद्योगिक प्रगति के लिए अन्तर्राष्ट्रीय बैंक या संयुक्त राज्य के आयात-निर्यात निगम से ऋण प्राप्त कराने के लिए मध्यस्थ के रूप में भी कार्य कर सकता है।

१. १९५२ में उक्त निगम के अधिनियम में संशोधनार्थ पेश विधेयक पर विचार करते समय निगम में पञ्चापातपूर्ण नीति आदि की शिकायत होने पर भारत सरकार ने तत्सम्बन्धी खोज करने के लिए एक समिति बिठाई थी, जिसकी रिपोर्ट प्राप्त हो गई है और उसके द्वारा की गई सिफारिशों पर विचार करके भारत सरकार उपयुक्त सिफारिशों को कार्यान्वित कर रही है।

निगम आय-कर के दायित्व से मुक्त नहीं है ।^१

४३. संचय करने की प्रवृत्ति—यह कथन सर्वविदित है कि भारतवर्ष बहुमूल्य धातुओं का अतल कूप है । भारतवासियों की सोने-चाँदी के प्रति तथाकथित अमिट तृष्णा के सम्बन्ध में अत्यन्त चित्रमयता से यह कहा गया है कि 'एक कृष्णवर्ण' जाति बहुमूल्य धातुओं का भूमि से उद्धार करती है और दूसरी उन्हें पुनः भूमि के भीतर दफ़ना देती । १० १९५५ तक कार्पोरेशन १२.७८ करोड़ रुपए उधार दे चुका था, जो इसकी कुल सम्पत्ति का ६४% है ।

भारतीय राज्यों में प्रादेशिक वित्त निगमों के बन जाने के कारण यह निर्णय हुआ है कि (१) १० लाख रुपए और (२) अपने प्रदेश के वित्त निगम की प्राप्त पूँजी के दस प्रतिशत तक के ऋण के आवेदकों को औद्योगिक वित्त निगम ऋण न दे ।

मार्च, १९५५ तक भारत के दस प्रदेशों में प्रादेशिक वित्त निगम बनाए जा चुके थे । १९५१ के अधिनियम के अनुसार ये निगम बांड तथा ऋणपत्र निर्गमित कर सकते हैं, कम्पनियों को गारंटी दे सकते हैं तथा उनके ऋणपत्रों आदि की बिक्री की सुविधा भी दे सकते हैं, परन्तु ये सभी कार्य कुल निधि-रूप में निगम की प्राप्त पूँजी तथा सुरक्षित कोष के पाँच गुने से अधिक न हों । १९५४-५५ में निगमों ने १.६८ करोड़ रुपए का ऋण स्वीकार किया था, जिसमें से केवल १.२२ करोड़ रुपए के ऋण का उपयोग किया गया ।

इसके अतिरिक्त तीन अन्य निगम अखिल भारतीय स्तर पर स्थापित किये गए हैं—

(१) राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम (१९५४) की स्वीकृत पूँजी १ करोड़ ६० तथा प्राप्त पूँजी १० लाख ६० है । निगम नियोजित विकास-हेतु उद्योगों को वित्तीय सहायता देगा । वह स्वयं भी उद्योग स्थापित कर सकता है तथा औद्योगिक योजना की जाँच भी । इस सम्बन्ध में वह वैयक्तिक औद्योगिक क्षेत्र में उपलब्ध औद्योगिक विशेषज्ञों के ज्ञान का पूर्ण लाभ उठाएगा । मुख्यतः यह पूँजीगत माल, यंत्रादि से सम्बन्धित उद्योगों को प्राथमिकता के साथ वित्तीय सहायता देगा । यह अपने हिस्से तथा ऋण-पत्र निर्गमित करके पूँजी प्राप्त कर सकता है ।

(२) औद्योगिक साख तथा विनियोग-निगम (१९५५) की स्वीकृत पूँजी २५ करोड़ ६० थी तथा निर्गमित पूँजी ५ करोड़ ६० है, जिसमें से २ करोड़ ६० के हिस्से भारतीय बैंक तथा बीमा-कम्पनियों ने, १ करोड़ अंग्रेजी कम्पनियों ने, ०.५ करोड़ अमरीकी कम्पनियों ने तथा शेष भारतीय जनता ने लिये हैं । निगम इस बात का प्रयत्न करेगा कि इसके सदस्य विस्तृत क्षेत्र के हों । भारत सरकार पंद्रह वर्ष बाद से अगले पंद्रह वर्षों में चुकाने की शर्त पर ७६ करोड़ रुपए का ऋण दे रही है । भारत सरकार की गारंटी पर पुनर्निर्माण तथा विकासार्थ अन्तर्राष्ट्रीय बैंक ने भी १ करोड़ डालर का ऋण निगम को ४½% वार्षिक सूद की दर पर १५ वर्ष की अवधि के लिए देना स्वीकार किया है । निगम दीर्घ तथा मध्यमकालीन-ऋण देकर, ऋण की गारंटी देकर, कम्पनियों के हिस्से आदि के बिक्री-कार्य को संभालकर तथा व्यवस्था, संचालन, यांत्रिक व्यवस्था सम्बन्धी राय तथा सुविधा देकर वैयक्तिक क्षेत्र में भारतीय उद्योगों के सञ्चय, प्रसार तथा आधुनिकरण हेतु भारतीय तथा विदेशी साहसियों को सहायता तथा प्रोत्साहन देगा और विनियोग बाजार का प्रसार करने में भी योग देगा ।

(३) राष्ट्रीय लघु उद्योग निगम (१९५५) की १० लाख रुपए की स्वीकृत पूँजी १०० रुपए वाले १०००० हिस्सों में बँटी है, जो पूर्णतः भारत सरकार ने प्रदान की है । भारत सरकार चालू पूँजी हेतु भी पर्याप्त निधि देगी । निगम पाँच लाख से कम पूँजी वाले शक्ति-चालित परन्तु ५० से कम श्रमिक वाले तथा बिना शक्ति-चालित और १०० तक श्रमिक वाले उद्योगों को सहायता, वित्त, संरक्षण तथा विज्ञान-योग देगा । वह उन्हें सरकारी माँग पूरा करने में सहायता देगा, मिले आर्डर को पूरा करने के लिए वित्तीय तथा टेक्निकल सहायता देगा और बढ़ी मात्रा व लघु-उद्योगों के बीच कार्य का सन्तुलन करेगा, जिससे लघु उद्योगों में बड़े उद्योगों द्वारा प्रयुक्त माल व सामग्री मिल सके ।

है।' यह भी कहा जाता है कि जो स्वर्ण भारत में सामान्य उपयोग के लिए पहुँच जाता है, वह शेष संसार के लिए सदैव के लिए लुप्त हो जाता है। दीर्घकाल तक यूरोपवासी भारत में बहुमूल्य धातुओं की निरन्तर खपत पर हर्ष, आश्चर्य और सन्तोष के साथ विचार करते थे। यदि भारत में सोने-चाँदी की इतनी अधिक खपत न हुई होती, तो इधर पिछले वर्षों में नई खानों के अन्वेषण और धातु निकालने की प्रणाली में सुधार हो जाने के फलस्वरूप सोने-चाँदी के उत्पादन में विपुलता आ जाने व मूल्यों में भारी वृद्धि हो जाने के कारण यूरोपीय देशों के आर्थिक जीवन में एक भीषण असन्तुलन आ जाता। किन्तु जब १९२४-२५ में इंग्लैण्ड व यूरोप के अन्य देश अपनी मुद्राएँ स्थिर करने के लिए संघर्षरत थे, भारत यूरोप की आवश्यकताओं को तनिक भी ध्यान में न रखते हुए कम-से-कम ५० लाख पौंड के मूल्य का स्वर्ण एकत्र कर चुका था। तब यूरोपीय देशों ने अनुभव किया कि भारत संचय करने के अपने ढर्रे को पूरी सरगर्मी से जारी रखकर उनके मुद्रा स्थिर करने के प्रयास में भारी बाधा पहुँचा रहा है।^१

भारत में इस संचित धन के सम्बन्ध में अनेक अनुमान लगाये गए हैं। कदाचित् सबसे पहला अनुमान श्री मेक्लायड (एच०डी०) का था। यह पहले अर्थशास्त्री थे जिनके मस्तिष्क में इस संचित धन के सम्बन्ध में जिज्ञासा उत्पन्न हुई। उनका विश्वास था कि यह ३०० लाख पौंड से कम नहीं होना चाहिए। लार्ड कर्जन का अनुमान था कि यह ८२५ करोड़ रुपये के निकट होगा, जबकि आर्नल्डराइट ने दिसम्बर १९१६ के फिनान्शियल रिव्यू ऑफ़ रिव्यूज़ में लिखते हुए उसे ७००० लाख पौंड ठहराया था। मि० ई० एल० प्राइस ने तो इसे एक अमरीकन ट्रेड कमिश्नर के अनुमान के आधार पर १०००० लाख पौंड ही मान लिया था। सर फ्रांसिस स्क्राइन का विचार था कि यह अनुमान भी कम है।^२ १९३८ में सर जेम्स ग्रिग ने १९३४-३५ में अंतर्राष्ट्रीय भुगतान बैंक की वार्षिक रिपोर्ट में दिये गए एक मोटे अनुमान का उल्लेख किया था, जिसके अनुसार १४६३ और १६३० के बीच भारत में संचित स्वर्ण कम-से-कम १४५४ करोड़ रुपये का रहा होगा। इस प्रकार प्रत्येक नये अनुमान-कर्त्ता के साथ गणना में एक निरन्तर ऊर्ध्वमुखी वृद्धि होती रही।

भारत के सोने व चाँदी के उपभोग की शिकायत करते हुए यूरोपीय लेखकों ने सारा दोष भारतवासियों के ही गले मढ़ दिया है और स्वर्ण के उपभोग^३ के सम्बन्ध में भारत को द्वेषपूर्ण दायित्व का दोषी करार करने के प्रयास के फलस्वरूप उत्तेजनापूर्ण प्रत्युत्तर तक नौवत आ पहुँची और दोषारोपित करने वालों के सिर भी

१. जब हम सितम्बर, १९३१ (जब १ रुपया १ शि० ६ पै० के बराबर था) से जनवरी, १९४० के बीच के ३५१ करोड़ रुपये के सोने का भारत से निर्यात का ध्यान करते हैं, तो उपर्युक्त दलील में कोई जान नहीं दिखाई पड़ती। पीछे अध्याय ६, सेक्शन २२ देखिए। जिस समय भारत से इतनी बड़ी मात्रा में सोने का निर्यात हो रहा था, ठीक उसी समय संयुक्त राज्य अमरीका तथा अनेक यूरोपीय देशों में (विशेषतः फ्रांस में) इसका अत्यधिक संचय किया जा रहा था।

२. देखिए गव्ने, पूर्वोद्धृत, पृष्ठ २३ और ३८।

३. सर स्टेनली रीड द्वारा बैकिंगटन स्मिथ समिति को दिया गया वक्तव्य।

दोष मढ़े गए। यह इंगित किया गया कि स्वर्ण-संचय करने का दुर्व्यसन केवल भारतीयों के साथ ही नहीं है। संयुक्त राज्य अमरीका में ही १९१६ से लेकर १९२३^१ के बीच लगभग ५० करोड़ पौण्ड का सोना खप गया और न्यूयार्क में द्रव्य के नाम पर स्वर्ण का ३ भाग से भी अधिक स्वर्ण सञ्चय करने के उपरान्त सञ्चय करने की वृत्ति को केवल भारतीय एकाधिकार नहीं कहा जा सकता। इसमें कोई सन्देह नहीं कि इन केन्द्रों में स्वर्ण का अधिकांश भाग केन्द्रीय बैंक के सुरक्षा-कोष में एकत्र था। परन्तु यदि भारत में स्वर्ण का ऐसा उपयोग नहीं किया गया तो क्या इसका कारण यहाँ की दूषित मुद्रा-प्रणाली (स्वर्ण-विनिमय-मान) को, जो यहाँ पर्याप्त समय तक चलन में रही, आंशिक रूप से नहीं है? जो लोग भारत के सञ्चय पर खेद प्रकट करते हैं, सामान्यतः वे यह भूल जाते हैं कि यहाँ की खपत में आने वाले स्वर्ण के एक अंश का उपयोग औद्योगिक और घरेलू आवश्यकताओं के लिए भी होता रहा है। सर स्टेनली रीड का ऐसा ही विचार है—‘संसार का प्रत्येक देश सोने-चाँदी का औद्योगिक और घरेलू कार्यों के लिए उपयोग करता है और यह तो सरासर अन्याय लगता है कि भारत की ठीक वैसे ही उद्देश्य के लिए की गई बहुमूल्य धातुओं की माँग को व्यर्थ ही सञ्चय-वृत्ति के रूप में देखा जाता है। यह तथ्य ध्यान में रखते हुए कि भारत की जनसंख्या संसार की समस्त जनसंख्या का पञ्चमांश है, उसके द्वारा संसार के स्वर्ण-उत्पादन के २० प्रतिशत अंश का वार्षिक उपयोग अनुपातशून्य या अधिक तो नहीं कहा जा सकता^२ और उसे अन्य देशों द्वारा अनुभव होने वाली बहुमूल्य धातुओं की कमी के लिए विशिष्ट रूप से उत्तरदायी ठहराना न्यायसंगत नहीं है।^३

जब इन सभी तथ्यों को ध्यान में रखकर एक बार यह स्वीकार कर लिया गया कि सोने-चाँदी के लिए भारत की माँग असामान्य नहीं है, तो दूसरे देशों की मुद्रा की स्थिरता में उत्पन्न होने वाली बाधाओं के विशिष्ट दायित्व से भारत को बरी कर दिया गया। यदि भारत की बहुमूल्य धातुओं की उचित माँग दूसरे देशों के लिए चिन्तनीय थी, तो वे ऐसी मुद्रा-प्रणाली का आविष्कार कर लेते थे, जो भूतकाल की अपेक्षा स्वर्ण पर कम निर्भर रहती।

- जो कुछ भी ऊपर कहा गया है उसका उद्देश्य यही प्रदर्शित करना था कि
१. वाडिया और जोशी, ‘दि वेल्थ ऑफ इण्डिया’, पृष्ठ ३८८-८९।
 २. इस देश के अत्यधिक स्वर्ण-आयात को न्यायसंगत ठहराने के लिए यह कहा जाता था कि चूँकि विदेशों में हमारी चीजों का उपभोग अधिक है अतः हमारे आयात-निर्यात का अन्तर पक्ष में होकर स्वर्ण-आयात में सहायक होता है। पर असल में इस दलील का कोई मूल्य नहीं, क्योंकि विदेशी राष्ट्र हमारी चीजों को खरीदने के जितने इच्छुक हैं उससे कम इच्छुक हम बेचने को नहीं। अतः श्रृंगर हमारा पावना सोने के ही रूप में हमें प्राप्त होता है तो उसका एकमात्र अर्थ यही है कि हम आर चीजों की अपेक्षा सोने को ही अधिक प्रथम देते हैं।
 ३. जैसा कि ऊपर ही बताया जा चुका है कि हाल में अमरीका एवं फ्रांस के प्रति यह विरोध प्रदर्शित किया गया है कि वे संसार-भर के सोने के वार्षिक उत्पादन के अधिक अंश का उपयोग साख तथा मुद्रा बनाने के कार्य के बजाय उसे केन्द्रीय संस्थाओं में रखकर अनुत्पादक बना देते हैं।

भारत में सञ्चय की मात्रा के सम्बन्ध में अत्युक्तिपूर्ण उल्लेख हुए हैं। हाँ, सञ्चय के अस्तित्व से विलकुल इन्कार करना तो सत्य की उपेक्षा करना होगा। इसमें कोई सन्देह नहीं कि मुद्रा के अतिरिक्त अन्य उपयोगों में स्वर्ण की भारी खपत होती है और सञ्चय द्वारा जड़ (अचल) बनी बहुमूल्य धातु की वर्तमान राशि पर्याप्त विपुल होगी।

यह कहना कठिन होगा कि यह प्रवृत्ति धन और सम्पन्नता की परिचायक है। अधिकांशतः यह सञ्चित धन लाखों पृथक्-पृथक् व्यक्तियों के पास छोटी-छोटी राशियों में बिखरा पड़ा है और उत्पादक कार्यों में इसका उपयोग नहीं हो रहा है। यह उचित ही है कि इन्हें सम्पन्नता का संकेतक न स्वीकार करके निर्धनता का कारण माना जाता है।^१

सोने तथा चाँदी के आभूषणों को भी साधारणतया संचित राशि का एक हिस्सा माना तो जाता है, पर इसकी स्वीकृति विवादास्पद विषय है। यह समझना कठिन है कि अगर हम दाँत में लगाये सोने को सञ्चित धन नहीं मानते तो शृङ्गार के लिए उपयोग किये गए सोने को ऐसा क्यों मानें? सच्ची बात यह है कि भारतवासी सोने तथा चाँदी के गहने दो उद्देश्यों से बनवाते हैं: निजी शृङ्गार के लिए तथा आपत्ति-काल में सहायता के लिए।^२ फिर भी इन दोनों प्रयोजनों में भेद करना आवश्यक ही है तथा इन बहुमूल्य पदार्थों को हम सञ्चित धन तभी कह सकते हैं जबकि प्रयोजन मूल्य के सञ्चित करने से सम्बद्ध हो।

यह प्रश्न, कि क्या भारतवासियों का आभूषण तथा जवाहरात के प्रति अत्यधिक प्रेम नहीं तथा क्या वे उसके लिए अपनी आमदनी का बहुत-सा अंश व्यय नहीं करते, उसी प्रकार है जैसा हम अंग्रेज मजदूर के सम्बन्ध में यह सवाल करें कि क्या वह शराब के लिए आवश्यकता से अधिक खर्च नहीं करता तथा क्या उस द्रव्य को किसी दूसरी तरह से व्यय करके वह अधिक लाभ नहीं उठा सकता? ये दोनों ही प्रश्न प्रतिभा तथा सुव्यवस्थित उपभोग से सम्बद्ध हैं। बैंकिंग सुविधाओं का विस्तार जिस प्रकार नशाखोरी की फिजूलखर्ची को कम करने का साधन नहीं है, उसी प्रकार यह आभूषण पर की गई फिजूलखर्ची का भी साधन नहीं हो सकता (जब तक हम गहने को बैंक का स्थानापन्न न मानें)। वास्तव में भारतीय कृषक अपने रुपये प्रायः मच्छरदानी तथा भोजन जैसी आवश्यक वस्तुओं पर खर्च करने के बजाय अपने तथा अपनी पत्नी के आभूषण के लिए खर्च करता है। कभी-कभी तो रीति-रस्मों के

१. भारत में सोने का आयात कानून द्वारा बन्द है। तब भी चोरी-चोरी विदेशों से काफी सोना इन्दरगाहों पर आता तथा विकता है। भारत सरकार ने इस चोरी से किये आयात को रोकने के कड़े उपाय किये हैं। इसके तथा अच्छी फसलों के कारण किसान की बहुमूल्य धातुओं की बड़ी माँग के कारण स्वर्ण के मूल्य बढ़े हैं।

२. बैकिंग स्मिथ समिति ने भी इस व्यावहारिक सत्य को स्वीकार किया है कि जिस किसी भी हिन्दू या मुस्लिम महिला के पास सोने एवं चाँदी के आभूषण तथा आभूषण के ही रूप में परिवर्तित सिक्के होते हैं, उसे यह अधिकार है कि वह उन्हें अपनी निजी जायदाद समझे।

कारण सोने तथा चाँदी का व्यवहार करना पड़ता है, धार्मिक तथा परम्परागत उत्सवों में भी इनका प्रमुख स्थान होता है। यह दुःख की बात तो अवश्य ही है, पर इन्हें दूर करने के लिए हमें मूल्य के समुचित ज्ञान तथा शिक्षा एवं सामान्य चेतना के प्रसार द्वारा सामाजिक तथा धार्मिक रस्मों को मृदुल बनाना पड़ेगा। इसके साथ-ही-साथ यह भी नहीं भूलना होगा कि इस पहलू का सम्बन्ध वास्तविक सञ्चय से न होकर उपभोग तथा व्यय की अच्छी या बुरी रीति से है।

उपर्युक्त सब विषयों के विचार के बाद भी एक शेष बच जाता है जिसे हम 'सञ्चय' ही कह सकते हैं। बार-बार हम सिक्के की त्रुटिपूर्ण पद्धति को इसके कारण रूप में बता तो आये हैं, पर इसका प्रधान कारण यह है कि भूतकाल में यह देश सदा ही विभिन्न आक्रमणों, कुशासन तथा जीवन एवं धन की असुरक्षा से पीड़ित रहा है। असुरक्षा-काल में लगी हुई लत आज के शान्ति तथा सुरक्षा के युग तक चलती आई है। जनता की निरक्षरता और पर्याप्त बैंकिंग सुविधाओं का अभाव आज सुधार के मार्ग में बाधक है। १९२६-२७ एवं १९२७-२८ के बीच सोने का औसत वास्तविक आयात १८.७५ करोड़ रुपये का था जबकि १९०६-१४ के बीच यह २८.१५ करोड़ रुपये था। १९२८-२९ में स्वर्ण का वास्तविक आयात केवल १४.२२ करोड़ रुपये ही रह गया अर्थात् पिछले वर्ष की तुलना में इसमें एक-तिहाई की कमी आ गई। हम पहले ही देख चुके हैं कि १९३१ के पश्चात् सोने का अत्यधिक वास्तविक निर्यात हुआ। इसकी तथा सरकारी ऋण की हाल की कुछ सफलताएँ विनियोग-प्रवृत्ति की वृद्धि का द्योतक तो हैं^१, पर इसे भी न भूलना होगा कि अभी हम असल समस्या के निकट तक ही पहुँच सके हैं। अतः इसके पूर्ण समाधान के लिए हमें समुचित शिक्षा तथा बैंकिंग सुविधाओं के विस्तार पर ही जोर देना होगा। लोगों की गड़ी रकम का उत्पादक-उपयोग करने के विषय पर भी हाल में विचार किया गया है। जहाँ यह बात सत्य है कि दृढ़ चलन (सिक्के व नोट) के अभाव ने संचय की प्रवृत्ति को प्रोत्साहित किया है, यह भी सत्य है कि जब तक यह सञ्चय बाहर नहीं आता तब तक किसी भी अच्छी-से-अच्छी मुद्रा-प्रणाली का सन्तोषजनक सञ्चालन कठिन होगा। अगर सञ्चय का वर्तमान क्रम जारी रहा तो किसी भी चलन-अधिकारी के लिए चलन तथा साख पर नियन्त्रण करना अत्यन्त दुरूह कार्य होगा। बैंकिंग के जिस विस्तार को संचय बन्द करने के उपाय के रूप में बताया जाता है सञ्चय के कारण वह खुद ही कठिन हो जाता है, क्योंकि जब तक जनता बैंकों में रुपया जमा नहीं करती तब तक वे अपना कार्य-संचालन ही कैसे कर सकते हैं, पर इसके साथ यह कहना भी ठीक है कि जब तक कोई बैंक है ही नहीं तब तक उसमें कोई अपना रुपया जमा ही कैसे कर सकते हैं? अतएव यह प्रश्न क्रिया-प्रतिक्रिया से ही सम्बन्धित है और हमारे सामने केवल यही रास्ता बच जाता है कि हम अधिकाधिक बैंकों तथा लोगों की आवश्यकता तथा रुचि के अनुसार विभिन्न प्रकार १. कुछ तो मुद्रा की दर के क्रम होने से तथा कुछ उद्योगों के राष्ट्रीयकरण के दर के कारण हाल के कुछ दिनों में सरकार उधार लेने में पूर्णतया सफल नहीं हो सकी है।

के बैंकों की स्थापना करें तथा और बातों को शिक्षा एवं सतत प्रचार पर छोड़ दें। ५४. संचय की प्रवृत्ति को दूर करने के उपाय—वर्तमान बैंकिंग व्यवस्था को सुधारने तथा संचय की प्रवृत्ति को दूर करने के अनेक उपाय बताये गए हैं। उनमें से कुछ व्यक्तिगत रूप में भले ही महत्त्वहीन हों, पर सबका संयुक्त प्रभाव बहुत ही अधिक होगा। उनमें से कुछ सुझावों को हम यहाँ रखेंगे—

(१) डाकखाना सर्वाधिक विस्तृत है तथा विनियोग-प्रवृत्ति को बढ़ाने के कार्य में इसका अधिकाधिक उपयोग होना चाहिए। इस क्षेत्र में इसके द्वारा किये गए कार्यों का अवलोकन हम पहले ही कर चुके हैं तथा कुछ सुझाव भी रखते हैं। इसके अतिरिक्त अन्य सुझाव ये हैं—

(क) डाकखाने के पञ्चवर्षीय कैश सर्टिफिकेट का व्याज चौथे त्रैमासिक के वाद जुड़ने की अपेक्षा पहले ही त्रैमासिक से जुड़ने दिया जाय। (ख) संयुक्त निक्षेपकों, मिश्रित पूँजीवाले बैंकों तथा सहकारी समितियों द्वारा खरीदे कैश सर्टिफिकेट की सीमा को बढ़ाया जाय (ग) सेविंग्स बैंक की पास-बुक दो भाषाओं में छपी रहनी चाहिए—एक भाषा तो अंग्रेजी हो तथा दूसरी भाषा प्रान्त के उस क्षेत्र की प्रमुख भाषा हो जिसमें प्रधान कार्यालय स्थित है। निक्षेप जमा करने तथा निकालने के लिए चेक के प्रयोग की स्वीकृति होनी चाहिए।^१ (घ) डाकखानों द्वारा सरकारी ऋण-पत्रों को खरीदने तथा उनको सुरक्षित रखने के कार्य में विनियोगकों को अधिकाधिक सुविधा दी जाय।

(२) हिल्टन यंग कमीशन के अनुसार स्वर्ण सर्टिफिकेट का प्रचलन यथाशीघ्र करना चाहिए।

(३) बिहार तथा उड़ीसा की बैंकिंग समिति ने स्त्रीधन सर्टिफिकेट नामक स्त्रियों के लिए एक विशिष्ट सर्टिफिकेट चलाने की सिफारिश की है। ये सर्टिफिकेट प्रचलित व्याज की दर से कुछ अधिक दर पर औरतों को दिये जायेंगे।^२

(४) सरकार, म्युनिसिपल बोर्ड एवं स्थानीय संस्थाओं को यथासम्भव चेकों द्वारा ही भुगतान देना तथा लेना चाहिए।

(५) मितव्ययता बढ़ाने एवं थोड़ा रुपया बचाने वालों को सुरक्षित एवं लाभदायक विनियोग का ज्ञान कराने के लिए इंग्लैण्ड के ही समान नेशनल सेविंग असोसियेशन का निर्माण करना चाहिए।^३

५५. बैंकिंग सुविधाओं का विस्तार—अन्य सम्य देशों की तुलना में हमारे देश में उतनी

१. भारत सरकार कुछ चुने हुए बड़े नगरों में इस सम्बन्ध में सफल प्रयोग करने के लिए प्रयत्नशील है।

२. बंगलौर में विद्यार्थियों की एक सभा में बोलते हुए सर बी० एन० मित्रा ने उन्हें अपनी बहनों को यह समझाने का अनुरोध किया कि वे जितने आँस सोने का त्याग करेंगी, उतना ही आँस भारतमाता के गले में आर्थिक स्वतन्त्रता के हार की कड़ी के रूप में जुड़ेगा।

३. भारत सरकार ने इस सम्बन्ध में नेशनल सेविंग्स सर्टिफिकेट, दसवर्षीय राष्ट्रीय योजना सर्टिफिकेट, और पन्द्रहवर्षीय वार्षिकी सर्टिफिकेट चलाये हैं। जनता को एक में तो यह भी सुविधा दी है कि वह चार-चार आने के बचत टिकट खरीदकर डाकखाने से मिलने वाले एक कार्ड पर चिपकाती जाय और कम-से-कम पाँच रुपये के टिकट लग जाने पर वह बदले में एक सर्टिफिकेट पा सकती है।

बैंक-सुविधा नहीं है जितनी आवश्यक है। ३१ दिसम्बर, १९३७ को बर्मा को छोड़कर शेष सारे भारत में ५८७ प्रधान कार्यालय थे जिनकी शाखाएँ तथा एजेंसियों की संख्या १४०६ थी।^१ १९२८ में इस देश में केवल ३३६ ही ऐसे शहर थे जहाँ कोई बैंक, उसकी शाखा या एजेंसी थी। २३०० शहरों के निमित्त केवल ३३६ बैंकों का होना ही इस देश में व्यावसायिक बैंकों की वृद्धि और विस्तार में तेजी लाने की आवश्यकता स्पष्ट कर देता है।^२

निम्नलिखित सारिणी में विभिन्न देशों की मंदी के पूर्व के समय के बैंकिंग सुविधाओं की मनोरंजक तुलना स्पष्ट है—

३१ दिसम्बर, १९२४ को भारत तथा विदेशों में बैंकिंग कार्यालय^३

| देश का नाम | बैंकिंग कार्यालयों की संख्या | प्रत्येक १० लाख जनसंख्या पर बैंकिंग कार्यालयों की संख्या | प्रत्येक २७०० वर्ग मील पर बैंकिंग कार्यालयों की संख्या |
|-----------------|------------------------------|--|--|
| इंग्लैण्ड | ११,६७६ | २८५ | ३६२ |
| सं० रा० अमेरिका | ३०,००० | २५६ | २० |
| जापान | ७,४६५ | ६२ | ८० |
| कनाडा | ४,८८३ | ४४८ | ३ |
| भारत | ५६६ | २ | १ |

विगत युद्ध-काल में बैंकिंग कार्यालयों की संख्या में अत्यधिक वृद्धि के बावजूद भी यह कहना गलत नहीं कि हमारे देश में बैंकिंग सुविधाएँ इस देश के वृहत् आकार की दृष्टि से अपर्याप्त हैं तथा उपर्युक्त उन्नत देशों की तुलना में इस देश की स्थिति पहले के ही समान प्रतिकूल है।

बैंकों की संख्या-वृद्धि के साथ-ही-साथ विभिन्न प्रकारों के बैंकों का होना भी आवश्यक है। साधारण प्रकार के मिश्रित पूँजी वाले बैंक भारतीय परिस्थितियों के सदैव अनुकूल नहीं हो सकते हैं। इनके अलावा यहाँ जर्मनी तथा इटली के सहकारी बैंकों का प्रयोग किया जा सकता है। इन लोकप्रिय बैंकों की विशेषता यह है कि ये छोटे-छोटे निक्षेपकों को प्रोत्साहन देने के लिए हिस्से को यथासम्भव कम ही रखते हैं। इसके अतिरिक्त इनके लाभांश भी कभी तो कानून और कभी रीतियों के कारण परिमित रहते हैं। वचत को प्रोत्साहन देने के उद्देश्य से गरीब निक्षेपकों के साथ रियायत की जाती है तथा कम दर पर ही उन्हें कर्ज भी दिया जाता है। बैंक द्वारा स्वीकृत वस्तु के निमित्त निजी साख पर भी कर्ज दिये जाते हैं। साधारण श्रेणी के मिश्रित पूँजी वाले बैंकों की अपेक्षा हमारे देश में इस तरह के बैंकों की उन्नति का अधिक

१. इन शाखाओं का बँटवारा यों था—रिजर्व बैंक के बैंकिंग विभाग के ७ कार्यालय और शाखाएँ, इम्पीरियल बैंक की १५४ शाखाएँ, विनिमय बैंकों की ८८ शाखाएँ, और मिश्रित पूँजी वाले बैंकों की ११६० शाखाएँ। भारत के बैंकों से सम्बद्ध अंकशास्त्रीय तालिका (१९३७), पैरा १४। १९५४ में ये संख्याएँ क्रमशः ७, ४५३, ६५ तथा ३५२३ थीं।

२. के० अ० रि० ५६६।

३. इंग्लिशन इकनामिक वॉन्फरेन्स, कलकत्ता, १९२७ के समापति-पद से प्रिंसिपल एम० एल० डेनन का भाषण।

क्षेत्र है।^१ रिजर्व बैंक का यह कर्तव्य है कि वह देश के बैंकों का पथ-प्रदर्शन इतनी चतुरतापूर्वक करे कि उनकी प्रगति हो।

१६. भारतीय बैंकों की संस्था—जैसा कि हम ऊपर देख चुके हैं हमारे देश में आधुनिक बैंकिंग की अज्ञानता १९१३-१४ के बैंक सङ्कट का एक कारण थी। २० अप्रैल, १९२८ को इण्डियन कम्पनीज एक्ट के अनुसार स्थापित इण्डियन इन्स्टिट्यूट ऑफ बैंकर्स (भारतीय बैंकों की संस्था) का उद्देश्य इन्हीं त्रुटियों को कुछ हद तक दूर करने का है। इस संस्था के कुछ मुख्य उद्देश्य ये हैं—(१) विशेषतः भारतवर्ष में बैंकिंग कारोबार करने वाले व्यक्तियों के व्यवहार, पद तथा हित की रक्षा तथा सहायता करना। (२) बैंकिंग के सिद्धान्त के अध्ययन को प्रोत्साहन देना तथा इसी उद्देश्य से एक परीक्षा की व्यवस्था करना तथा इस सम्बन्ध में सर्टिफिकेट, छात्रवृत्ति तथा इनाम देना। (३) भाषणों, वादविवाद, समाचार-पत्रों, पुस्तकों, सार्वजनिक संस्थाओं तथा व्यक्तियों से पत्र-व्यवहार द्वारा बैंकिंग तथा उससे सम्बद्ध विषयों की सूचना का प्रचार करना। (४) भारतीय बैंकिंग से सम्बद्ध आँकड़े इकट्ठा करना तथा उनका प्रसार करना।^२

इन्स्टिट्यूट की ये परीक्षाएँ सुव्यवस्थित हो चुकी हैं। एक पत्रिका भी इस संस्था से निकलती है। बम्बई तथा कलकत्ता में इसके तत्त्वावधान में हुए भाषणों ने बहुत श्रोताओं को आकर्षित किया तो है, पर अभी बैंक-सम्बन्धी अध्ययन की सुविधाएँ केवल प्रेसिडेन्सी शहरों तक ही सीमित हैं। पर इन्स्टिट्यूट को चाहिए कि वह अपने कोष की शक्ति के अनुसार पत्र-व्यवहार के पाठ्यक्रम, पुस्तकालय की शाखाओं, स्थानीय भाषणों और विद्यालयों द्वारा इनके विकास का प्रयत्न करे। केन्द्रीय अधि-कोष खोज समिति ने सिफारिश की थी कि इन्स्टिट्यूट को चाहिए कि वह अपनी सूची के अन्तर्गत वाले विषयों पर विभिन्न केन्द्रों में विश्वविद्यालय, शिक्षकों द्वारा भाषण तथा शिक्षा-क्रम का आयोजन करे।^३ यह आशा की जाती है कि यह इन्स्टिट्यूट भारत में बैंकिंग प्रणालियों और व्यवहारों के समन्वयीकरण का माध्यम सिद्ध होगा।^४

१. देखिए, गुप्ते, पूर्वोद्धृत, पृष्ठ २१-३२।

२. इण्डियन इन्स्टिट्यूट ऑफ बैंकर्स के मेमोरेण्डम तथा आर्टिकल्स ऑफ असोसिएशन देखिए।

३. के० अ० रि०, ७६१।

४. सितम्बर, १९५४ में रिजर्व बैंक ने अधिकोषों के निरीक्षक-कर्मचारियों को अधिकोषीय व्यवहार की प्रशिक्षा देने के लिए बम्बई में एक बैंकर्स ट्रेनिंग कॉलेज की स्थापना की है।

अध्याय १२ वित्त और कर

१. परिचयात्मक विचार—१९१४-१८ के महायुद्ध के पहले समस्त भारत के लिए एक ही आय-व्ययक (बजट) होता था तथा प्रान्तीय सरकारों को स्वतन्त्र रूप से कर लगाने का अधिकार नहीं था। केवल केन्द्रीय सरकार को ही कर लगाने का अधिकार था। इस युद्ध के पश्चात् प्रान्तीय अर्थ-प्रबन्धन केन्द्रीय अर्थ-प्रबन्धन से सर्वथा पृथक् कर दिया गया और भारतीय अर्थ-व्यवस्था की रूपरेखा संघीय अर्थ-प्रबन्धन के ढंग पर विकसित हो रही है। लगभग पिछले ५० वर्षों से आय के विभिन्न साधनों की सापेक्षिक स्थिति में बहुत बड़ा परिवर्तन होता रहा है। इस बीच माल-गुजारी की प्राचीन महत्ता का लोप हो गया और अन्य आय के साधन अधिक महत्त्वशाली हो गए।^१ भारत की अर्थ-व्यवस्था इन दिनों अन्य देशों के समान अधिक अर्वाचीन ढंग की होती जा रही है, जैसा कि करों के प्रकारों की संख्या की वृद्धि तथा आय-कर जैसे प्रत्यक्ष करों पर अधिकाधिक निर्भरता से प्रकट होता है। भारतीय वित्त में दूसरा महान् परिवर्तन रेलों को खून चूसने वाली से बदलकर दुधारू गाय का रूप देने से सम्बन्धित है।^२ अफीम, जो अभी हाल तक आय का एक महत्त्व-शाली साधन था और जिसका मालगुजारी के बाद दूसरा स्थान था, लगभग पूर्ण रूप से भारत की परोपकारी अर्थ-व्यवस्था की नीति पर जोर देने के फलस्वरूप लुप्त हो गया और जो थोड़ी-सी आय इस शीर्षक में बजट में दिखाई जाती है वह १९३५ के बाद से भारत में प्रयोग में आने वाली अफीम की बिक्री के उत्पाद-कर से प्राप्त होती है।

१. मालगुजारी, जो कि ४० वर्ष पहले (१८८३-८४) सरकार की आय का मुख्य साधन था और कुल आय का ५३.१५ प्रतिशत होता था, अब (१९२३-२४) में कुल आय का २०.७५ % रह गया है। दूसरी ओर आयात-कर बढ़कर ३% से २४% हो गया है और आय-कर १.३२% से बढ़कर १२.३० प्रतिशत हो गया है। उत्पाद-कर (नमक-कर को लेकर) का भाग २५.०७% से घटकर २१.६७% हो गया है। सम्भवतः नमक-कर के घटने के कारण तथा मद्य के सम्बन्ध में कड़े प्रतिबन्ध लगा देने के कारण ऐसा हुआ है। स्ट्याम्प-ट्यू तथा इच्छा-पत्र प्रतिलिपि-कर या प्रोवेटेड्यूटी (जोकि लगभग १०% होती है) और स्थानीय करों से आय लगभग समान ही रही है। इण्डियन टेक्सेशन इन्क्वायरी कमेटी की रिपोर्ट के ४६६ पैरा से उद्धृत। उपरिलिखित प्रतिशत संख्याओं की गणना करते समय कमेटी ने भारत का कुल आय को विचाराधीन नहीं रखा था, केवल प्रत्येक कर से प्राप्त आय तथा स्थानीय करों को ही विचाराधीन रखा गया था।

२. १९२६ के बाद अवसाद-काल में इस प्रधान गाय ने दूध देना बन्द कर दिया था।

आय के केन्द्रीय शीर्षक

२. निराक्राम्य (कस्टम) प्रशुल्क का इतिहास—(क) १९१४-१८ के महासमर के पहले आयात प्रशुल्क—१९२४ तक तो भारतीय प्रशुल्क पद्धति शुद्धरूपेण स्वतन्त्र व्यापार-नीति पर आधारित थी। इसके कारण बहुत साधारण आयात-कर लगाया जाता था। गदर (प्रथम स्वतन्त्रता-संग्राम) के पहले तैयार माल पर ५% और कच्चे माल पर ३½ प्रतिशत आयात-कर लगाया गया था। जो माल अंग्रेजी जहाजों पर नहीं आता था उस पर १८४८ तक दूनी मात्रा में आयात-कर लगता था। उसके पश्चात् जहाजों के अन्तर का विचार छोड़ दिया गया, पर राष्ट्रीयता के आधार पर विभेदात्मक कर १८५६ तक लगता रहा। जो माल इंग्लैण्ड के अतिरिक्त अन्य देशों से आता उस पर अंग्रेजी माल की तुलना में दूना कर लगाया जाता था। गदर (प्रथम स्वतन्त्रता-युद्ध) के पश्चात् आर्थिक कठिनाई के कारण यह भेद मिटा दिया गया और कर की मात्रा ही बढ़ाकर १०% कर दी गई। १८६४ में इसे घटाकर ७½ % और १८७५ में ५ % कर दिया गया। १८८८ में आयात-कर इंग्लैण्ड की सरकार के दबाव के कारण, जो मेनचेस्टर के व्यापारियों की प्रेरणा का फल था, पूर्णतया हटा दिया गया, यद्यपि तत्कालीन वायसराय लार्ड नार्थब्रुक ने इसका विरोध किया था। इस प्रकार १८८८ से १८९४ तक व्यवहारतः कोई भी आयातकर नहीं था। परन्तु १८९४ में रुपये के मूल्य में कमी आ जाने के कारण उत्पन्न आर्थिक कठिनाई के फलस्वरूप सभी वस्तुओं पर मूल्यानुसार ५% कर लगा दिया गया। सूती वस्त्र, सूत और कुछ अन्य वस्तुओं को छोड़ दिया गया था। १८९६ से १९०४ तक जर्मनी, आस्ट्रिया, डेन्मार्क आदि देशों से आने वाली सरकारी सहायता प्राप्त चीनी पर प्रतिकर लगा दिया गया था। बाद में ये कर हटा दिये गए थे। इस प्रकार का अन्तिम कर १९१२ में हटाया गया। इनका प्रभाव यह हुआ कि जर्मनी और आस्ट्रिया से हमारा चीनी का आयात-व्यापार मारोशस और जावा की ओर प्रवृत्त हो गया, जहाँ सरकारी सहायता की प्रथा प्रचलित नहीं थी। महासमर के पहले आयात-कर में अन्य महत्वशाली परिवर्तन १९१०-११ में किये गए, जबकि अफ्रीम की आय के घाटे तथा अतिरिक्त व्यय को पूरा करने के लिए चाँदी की सिलों या सिक्कों तथा पेट्रोलियम पर ऊँची दर से आयात-कर लगा दिये गए। १८९४ के अन्त में यह निर्णय हुआ कि सूती कपड़ों और सूत पर ५ % कर लगा दिया जाय, पर मेनचेस्टर को प्रसन्न करने के विचार से भारतीय मिलों में तैयार किये हुए २० अथवा २० से अधिक काउण्ट के सूत पर भी ५% कर लगाया गया। सूत पर लगाये हुए इस कर से लंकाशायर को पूर्ण सन्तुष्टि नहीं हुई, इसलिए १८९६ में सूती वस्त्रों पर आयात-कर की दर घटाकर ३½ % कर दी गई और उसी दर से भारतीय मिलों में बने हुए कपड़ों पर कर लगा दिया गया; सूत को—चाहे देशी अथवा विदेशी हो—इस कर से पूरी छूट दे दी गई।

भारत में इस कर का घोर विरोध हुआ। इस उत्पाद-कर से मेनचेस्टर को किसी प्रकार का लाभ पहुँचाए बिना ही भारत को घाटा हो रहा था। सर

अध्याय १२ वित्त और कर

१. परिचायात्मक विचार—१९१४-१८ के महायुद्ध के पहले समस्त भारत के लिए एक ही आय-व्ययक (बजट) होता था तथा प्रान्तीय सरकारों को स्वतन्त्र रूप से कर लगाने का अधिकार नहीं था। केवल केन्द्रीय सरकार को ही कर लगाने का अधिकार था। इस युद्ध के पश्चात् प्रान्तीय अर्थ-प्रबन्धन केन्द्रीय अर्थ-प्रबन्धन से सर्वथा पृथक् कर दिया गया और भारतीय अर्थ-व्यवस्था की रूपरेखा संघीय अर्थ-प्रबन्धन के ढंग पर विकसित हो रही है। लगभग पिछले ५० वर्षों से आय के विभिन्न साधनों की सापेक्षिक स्थिति में बहुत बड़ा परिवर्तन होता रहा है। इस बीच माल-गुजारी की प्राचीन महत्ता का लोप हो गया और अन्य आय के साधन अधिक महत्त्वशाली हो गए।^१ भारत की अर्थ-व्यवस्था इन दिनों अन्य देशों के समान अधिक अर्वाचीन ढंग की होती जा रही है, जैसा कि करों के प्रकारों की संख्या की वृद्धि तथा आय-कर जैसे प्रत्यक्ष करों पर अधिकाधिक निर्भरता से प्रकट होता है। भारतीय वित्त में दूसरा महान् परिवर्तन रेलों को खून चूसने वाली से बदलकर दुधारू गाय का रूप देने से सम्बन्धित है।^२ अफीम, जो अभी हाल तक आय का एक महत्त्व-शाली साधन था और जिसका मालगुजारी के बाद दूसरा स्थान था, लगभग पूर्ण रूप से भारत की परोपकारी अर्थ-व्यवस्था की नीति पर जोर देने के फलस्वरूप लुप्त हो गया और जो थोड़ी-सी आय इस शीर्षक में बजट में दिखाई जाती है वह १९३५ के बाद से भारत में प्रयोग में आने वाली अफीम की बिक्री के उत्पाद-कर से प्राप्त होती है।

२. मालगुजारी, जो कि ४० वर्ष पहले (१८८३-८४) सरकार की आय का मुख्य साधन था और कुल आय का ५३.१५ प्रतिशत होता था, अब (१९२३-२४) में कुल आय का २०.७५ % रह गया है। दूसरी ओर आयात-कर बढ़कर ३% से २४% हो गया है और आय-कर १.३२% से बढ़कर १२.३० प्रतिशत हो गया है। उत्पाद-कर (नमक-कर को लेकर) का भाग २५.०७% से घटकर २१.६७% हो गया है। सम्भवतः नमक-कर के घटने के कारण तथा मद्य के सम्बन्ध में कड़े प्रतिबन्ध लगा देने के कारण ऐसा हुआ है। स्टाम्प-ट्यू तथा इच्छा-पत्र प्रतिलिपि-कर या प्रोवेट-ड्यूटी (जोकि लगभग १०% होती है) और स्थानीय करों से आय लगभग समान ही रही है। इण्डियन टेक्सेशन इन्क्वायरी कमेटी की रिपोर्ट के ४६६ पैरा से उद्धृत। उपरिलिखित प्रतिशत संख्याओं की गणना करते समय कमेटी ने भारत की कुल आय को विचारार्थीन नहीं रखा था, केवल प्रत्येक कर से प्राप्त आय तथा स्थानीय करों को ही विचारार्थीन रखा गया था।

३. १९२६ के बाद अवसाद-काल में दस प्रधान गाय ने दूध देना बन्द कर दिया था।

आय के केन्द्रीय शीर्षक

२. निराकाम्य (कस्टम) प्रशुल्क का इतिहास—(क) १६१४-१८ के महासमर के पहले आयात प्रशुल्क—१६२४ तक तो भारतीय प्रशुल्क पद्धति शुद्धरूपेण स्वतन्त्र व्यापार-नीति पर आधारित थी। इसके कारण बहुत साधारण आयात-कर लगाया जाता था। गदर (प्रथम स्वतन्त्रता-संग्राम) के पहले तैयार माल पर ५% और कच्चे माल पर ३½ प्रतिशत आयात-कर लगाया गया था। जो माल अंग्रेजी जहाजों पर नहीं आता था उस पर १८४८ तक दूनी मात्रा में आयात-कर लगता था। उसके पश्चात् जहाजों के अन्तर का विचार छोड़ दिया गया, पर राष्ट्रीयता के आधार पर विभेदात्मक कर १८५६ तक लगता रहा। जो माल इंग्लैण्ड के अतिरिक्त अन्य देशों से आता उस पर अंग्रेजी माल की तुलना में दूना कर लगाया जाता था। गदर (प्रथम स्वतन्त्रता-युद्ध) के पश्चात् आर्थिक कठिनाई के कारण यह भेद मिटा दिया गया और कर की मात्रा ही बढ़ाकर १०% कर दी गई। १८६४ में इसे घटाकर ७½ % और १८७५ में ५ % कर दिया गया। १८८८ में आयात-कर इंग्लैण्ड की सरकार के दबाव के कारण, जो मेनचेस्टर के व्यापारियों की प्रेरणा का फल था, पूर्णतया हटा दिया गया, यद्यपि तत्कालीन वायसराय लार्ड नार्थब्रुक ने इसका विरोध किया था। इस प्रकार १८८८ से १८९४ तक व्यवहारतः कोई भी आयातकर नहीं था। परन्तु १८९४ में रुपये के मूल्य में कमी आ जाने के कारण उत्पन्न आर्थिक कठिनाई के फलस्वरूप सभी वस्तुओं पर मूल्यानुसार ५% कर लगा दिया गया। सूती वस्त्र, सूत और कुछ अन्य वस्तुओं को छोड़ दिया गया था। १८९६ से १९०४ तक जर्मनी, आस्ट्रिया, डेन्मार्क आदि देशों से आने वाली सरकारी सहायता प्राप्त चीनी पर प्रतिकर लगा दिया गया था। बाद में ये कर हटा दिये गए थे। इस प्रकार का अन्तिम कर १९१२ में हटाया गया। इनका प्रभाव यह हुआ कि जर्मनी और आस्ट्रिया से हमारा चीनी का आयात-व्यापार मारीशस और जावा की ओर प्रवृत्त हो गया, जहाँ सरकारी सहायता की प्रथा प्रचलित नहीं थी। महासमर के पहले आयात-कर में अन्य महत्वशाली परिवर्तन १९१०-११ में किये गए, जबकि अफ्रीम की आय के घाटे तथा अतिरिक्त व्यय को पूरा करने के लिए चाँदी की सिलों या सिक्कों तथा पेट्रोलियम पर ऊँची दर से आयात-कर लगा दिये गए। १८९४ के अन्त में यह निर्णय हुआ कि सूती कपड़ों और सूत पर ५ % कर लगा दिया जाय, पर मेनचेस्टर को प्रसन्न करने के विचार से भारतीय मिलों में तैयार किये हुए २० अथवा २० से अधिक काउण्ट के सूत पर भी ५% कर लगाया गया। सूत पर लगाये हुए इस कर से लंकाशायर को पूर्ण सन्तुष्टि नहीं हुई, इसलिए १८९६ में सूती वस्त्रों पर आयात-कर की दर घटाकर ३½ % कर दी गई और उसी दर से भारतीय मिलों में बने हुए कपड़ों पर कर लगा दिया गया; सूत को—चाहे देशी अथवा विदेशी हो—इस कर से पूरी छूट दे दी गई।

भारत में इस कर का घोर विरोध हुआ। इस उत्पाद-कर से मेनचेस्टर को किसी प्रकार का लाभ पहुँचाए बिना ही भारत को घाटा हो रहा था। सर

जेम्स वेस्टलैण्ड के कथनानुसार भारत के ६४% सूती वस्त्र के निर्माण से मेन्चेस्टर की प्रतिद्वन्द्विता की कोई सम्भावना ही न थी। भारतीय माल के मोटे होने के कारण महीन वस्त्रों के सम्बन्ध में मेन्चेस्टर का एकाधिकार ही था और उसका अधिकांश व्यापार ३० तथा उससे अधिक काउण्ट के महीन कपड़ों तक ही सीमित था। भारत बड़ी कठिनाई के साथ बहुत थोड़ी मात्रा में २६ या उससे थोड़े अधिक काउण्ट के वस्त्र तैयार कर सकता था। अन्त में यह भी कहा जा सकता है कि आयात-कर ५ से ३ $\frac{१}{२}$ प्रतिशत कर देने से विदेशी वस्त्रों के घनी उपभोक्ताओं को ही विशेष लाभ होता, पर देशी सूती वस्त्रों पर लगाया हुआ ३ $\frac{१}{२}$ % कर गरीबों को विशेष हानि पहुँचाता। इसलिए देशी सूती वस्त्रों के उत्पादन पर ३ $\frac{१}{२}$ % कर कभी भी न्यायसंगत नहीं कहा जा सकता। परन्तु, जैसा कि इम्पीरियल लेजिस्लेटिव काउन्सिल के किसी सदस्य ने व्यंग्य में कहा था कि जब तक वेस्टमिन्स्टर में ६० सदस्य लंकाशायर से भेजे जायँगे तब तक अंग्रेजी सरकार के पास इस कर को लगाये रखने के लिए ६० कारण होंगे और इस प्रकार लोगों के इतने विरोध पर भी यह कर जारी रहा। अन्त में १६२६ में यह कर हटा दिया गया।

(ख) १६१४-१८ के महासमर के पहले निर्यात प्रशुल्क—१८६० तक निर्यात-कर प्रारम्भिक प्रशुल्क नीति का मुख्य अंग था और प्रायः प्रत्येक निर्यात की वस्तु पर ३% का कर लगाया जाता था। यद्यपि यह कर बहुत कम था और आयात की ही दृष्टि से लगाया गया था, पर निर्यात-कर के लगाये जाने का सिद्धान्त आर्थिक दृष्टिकोण से अनुपयुक्त समझा जाता था। इससे विदेशी प्रतिस्पर्धा को प्रोत्साहन मिलने के कारण निर्यात-व्यापार को धक्का पहुँचने का भय था। इस विचार से १८६० से १८८० तक निरन्तर इस कर को हटा देने की नीति का ही अनुसरण किया गया। फलतः १८८० में केवल चावल पर ही यह कर लगा रहने दिया गया। १९०३ में भारतीय चाय उद्योग की प्रार्थना पर चाय के निर्यात पर एक साधारण कर लगा दिया गया।^१

३. युद्धकालीन तथा उत्तर-युद्धकालीन निराक्राम्य प्रशुल्क पद्धति—युद्ध-काल में तथा उसके पश्चात् निराक्राम्य प्रशुल्कों में विस्तृत परिवर्तन हुए। उनका सारांश निम्न-लिखित है—

(क) आयात-कर—१९१६-१७ में मूल्यानुसार लगाया जाने वाला कर ७ $\frac{१}{२}$ प्रतिशत कर दिया गया (केवल सूती वस्त्रों को छोड़कर, जिन पर १९१७-१८ में बढ़ा-कर यह कर ७ $\frac{१}{२}$ % किया गया)। १९२१-२२ में सूती वस्त्रों सहित सभी वस्तुओं पर यह कर बढ़ाकर ११% कर दिया गया। १९२२-२३ में सूती वस्त्रों पर ११% ही रहने दिया गया, पर अन्य वस्तुओं पर बढ़ाकर १५% कर दिया गया। रेल से सम्बन्धित वस्तुओं पर १९१६-१७ में २ $\frac{१}{२}$ का कर लगाया गया और उसे १९२२-२३ में बढ़ाकर १०% कर दिया गया। लोहा और इस्पात पर कर १९१६-१७ में १% से बढ़ाकर २ $\frac{१}{२}$ प्रतिशत कर दिया गया और १९२२-२३ में १० प्रतिशत कर दिया गया।

चीनी पर कर १९१६-१७ में ५% से बढ़ाकर १० % कर दिया गया और १९२२-२३ में १५ से २५ प्रतिशत कर दिया गया। रुई कातने और बुनने की मशीनों तथा अन्य आवश्यक वस्तुओं पर १९२१-२२ में २½% कर लगाया गया, परवाद में यह कर हटा लिया गया। १९२१-२२ में ७½ प्रतिशत मूल्यानुसार कर के स्थान पर दिया-सलाइयों पर १२ आना प्रति ग्रुस का विशिष्ट कर (स्पेसिफिक ड्यूटी) लगा दिया गया। १९२२-२३ में यह कर दूना कर दिया गया। विलासिता की सभी वस्तुओं, जैसे मोटरकार, सिनेमा के फिल्म, घड़ियाँ, रेशम के कपड़े इत्यादि पर लगे कर १९२१-२२ में ७½ प्रतिशत से बढ़ाकर २० प्रतिशत और १९२२-२३ में बढ़ाकर ३० प्रतिशत कर दिये गए। १९२७-२८ में टेक्सेशन इनक्वायरी कमेटी की सिफारिशों के अनुसार, जिसमें मोटर परिवहन को प्रोत्साहन देने पर जोर दिया था, मोटरकार पर कर ३० से २० प्रतिशत कर दिया गया और टायरों पर ३० से १५ प्रतिशत कर दिया गया। इस प्रकार प्रवेश्यकर के घट जाने से प्रान्तीय सरकारों को कार का प्रयोग करने वालों पर प्रान्तीय सड़कों की व्यवस्था सुधारने के ध्येय से कर लगाने का अच्छा अवसर मिला। १९२२-२३ में सिगार और सिगरेटों पर तम्बाकू के मूल्यानुसार कर बढ़ाकर ७५% कर दिया गया। १९२७-२८ में कच्ची तम्बाकू पर कर एक रुपये से डेढ़ रुपये प्रति पौंड कर दिया गया। ५ प्रतिशत का कर विदेशी सूत पर लगा दिया गया, जो १८९३ से कर-मुक्त था। विदेशी सूत के सम्बन्ध में किये गए परिवर्तन तथा सूती वस्त्रों पर १९३० में मूल्यानुसार कर की वृद्धि, ११ प्रतिशत से बढ़ाकर १५ प्रतिशत कर दी गई और तीन साल के लिए इंग्लैण्ड के अतिरिक्त अन्य देशों के माल पर ५ प्रतिशत का संरक्षण-कर लगाये जाने की बात से तो हम परिचित हैं ही। एक आना प्रति गैलन का कर मिट्टी के तेल और पेट्रोलियम पर तथा देश में उनसे निमित्त वस्तुओं पर लगाया गया। विदेशी शराब पर लगा कर एक बार १९२१-२२ में तथा फिर १९२२-२३ में बढ़ाया गया। १९३० में चाँदी पर चार आना प्रति औंस का कर फिर से लगाया गया (जो १९२० में हटा दिया गया था)। १९३० के वित्त अधिनियम ने चीनी के आयात पर लगे करों में वृद्धि कर दी। तीव्र आर्थिक श्रवसाद तथा केन्द्रीय बजट के महान् घाटे ने अधिक आय प्राप्त करने के लिए आयात-करों में भारी और विस्तृत वृद्धि करने पर बाध्य कर दिया। उदाहरणार्थ, मार्च १९३१ के वित्त अधिनियम ने (१) शराब, चीनी, चाँदी और सिनेमा फिल्मों पर लगाये कर की दर में विशेष वृद्धि कर दी। (२) २½ से १५ प्रतिशत अतिरिक्त कर अधिभार के रूप में लगा दिये। १, नवम्बर १९३१ के पूरक वित्त अधिनियम ने रुई, मशीनरी, रंग, कृत्रिम रेशमी सूत, रेशमी वस्त्र, बिजली के बल्ब आदि वस्तुओं के आयात-करों में वृद्धि कर दी, और प्रचलित आयात-कर तथा अधिकार, जो पिछले अधिनियम ने लागू कर रखे थे, की एक-चौथाई मात्रा का अधिभार लगा दिया। १९३२ के इण्डियन टैरिफ अमेण्डमेण्ट एक्ट (उठावा ट्रेड एग्जिमेण्ट) ने जुलाई, अगस्त १९३२ में हुए १. रुई के वस्त्रों पर लागू करों के इन तथा पीछे के परिवर्तनों के सम्बन्ध में जानने के लिए अध्याय २ सेक्शन ६-१४ देखिए।

उटावा ट्रेड एग्जिमेण्ट को कार्यान्वित किया। इस समझौते के अनुसार भारत को इंगलिस्तान के साथ व्यापार में $7\frac{1}{2}$ प्रतिशत का अधिमान विशेष प्रकार की मोटर-गाड़ियों के सम्बन्ध में तथा १० प्रतिशत का प्रशुल्क-अधिमान अन्य वस्तुओं के सम्बन्ध में देना आवश्यक था। लोहे और इस्पात की वस्तुओं के सम्बन्ध में दूसरा प्रबन्ध था। टैरिफ अग्जिमेण्ट एक्ट ने १ जनवरी, १९३३ से १८९४ के भारतीय टैरिफ एक्ट की अनुसूची नम्बर २ में आवश्यक परिवर्तन कर दिए। कर की पिछली दर को पूर्ण रूप से बढ़ाकर अथवा कहीं कुछ बढ़ाकर तथा कुछ घटाकर आवश्यक अधिमान का प्रबन्ध कर दिया गया, परन्तु प्रामाणिक कर की दर कहीं भी मूल्यानुसार ५० प्रतिशत से अधिक नहीं थी। इसी वित्त अधिनियम ने चाँदी के आयात कर में $2\frac{1}{2}$ आना की कमी करके उसे ५ आना कर दिया। १९३४ और १९३५ के वित्त अधिनियमों ने चाँदी पर कर घटाकर क्रमशः ५ आना और २ आना प्रति औंस कर दिया, ताकि छिपा-चुराकर किये जाने वाले विपणन की रोकथाम हो सके और चाँदी के व्यापार को पुनर्जीवित किया जा सके। साथ-ही-साथ चाँदी पर उत्पाद-कर भी घटाकर आयात-कर के बराबर कर दिया गया, परन्तु १९३७ के वित्त अधिनियम ने आय के दृष्टिकोण से आयात-कर बढ़ा दिया और साथ-ही-साथ उत्पाद-कर प्रति औंस ३ आना कर दिया।^१ १९३९ के वित्त अधिनियम द्वारा रुई के ऊपर आयात-कर ६ पाई से एक आना प्रति पौण्ड कर दिया गया।

भारतीय प्रशुल्क (तृतीय संशोधित) अधिनियम (मई, १९३९) ने ऐसे परिवर्तनों को कार्यरूप दिया जो भारत और इंग्लैण्ड के बीच हुए नये व्यापारिक समझौते के अन्तर्गत थे। इस समझौते ने पिछले उटावा समझौते का स्थान ले लिया। इस नये समझौते के अनुसार भारत के लिए इंगलिस्तान को $7\frac{1}{2}$ प्रतिशत प्रशुल्क अधिमान विशेष प्रकार की मोटरगाड़ियों पर तथा १० प्रतिशत का अधिमान किन्हीं विशेष वस्तुओं पर देना आवश्यक हो गया।^२ इस नये समझौते के अन्तर्गत इंग्लैण्ड के सूती कपड़ों पर आयात-कर में कमी के सम्बन्ध में हम पहले ही संकेत कर चुके हैं। १९४१ के वित्त-अधिनियम ने कृत्रिम रेशम के सूत और डोरे पर आयात-कर ३ आने से ५ आने कर दिया। १९४२-४३ में वर्तमान आयात प्रशुल्क के ऊपर (कपास, पेट्रोल और नमक को छोड़कर, सभी वस्तुओं पर २० प्रतिशत का निराक्राम्य अधिभार लगा दिया गया। पेट्रोल पर भी २५% टैक्स बढ़ा दिया गया। १९४४ में तम्बाकू और स्पिरिट पर भी अधिभार बढ़ा दिया गया। १९४५ में प्रामाणिक निराक्राम्य-कर में, जो कच्ची तम्बाकू और उससे सम्बन्धित वस्तुएँ, जैसे सिगार, सिगरेट और बनी हुई तम्बाकू आदि, पर लागू थे, वृद्धि कर दी गई। १९४६-४७ के नये करों में आयात की गई सुपारी पर लगा कर बढ़ाकर $5\frac{1}{2}$ आ० प्रति पौंड की बढ़ी हुई प्रामाणिक दर (बिना अधिभार के) में परिवर्तित कर दिया गया, जिसमें ६ पाई १. चाना पर रज्ज-कर में परिवर्तन के विषय में खण्ड १, अध्याय ६ में वर्णन दिया गया है। सेक्शन ४ भी देखिए।

२. विशेष विवरण के लिए अध्याय ७ देखिए।

प्रति पौण्ड के हिसाब से अंग्रेजी उपनिवेशों को अधिमान देने की व्यवस्था थी। अवि-
गोपित (अनएक्सपोज़्ड) चल-चित्र फिल्मों पर लगे मूल्यानुसार कर को ६ पाई प्रति
फुट के विशिष्ट कर में परिवर्तित कर दिया और विगोपित (एक्सपोज़्ड) फिल्मों पर
चार आना प्रति फुट कर लगा दिया गया; प्रशुल्क अधिनियम के अन्तर्गत रूई पर लागू
१ आना प्रति पौण्ड आयात-कर और १९४२ में काटन फण्ड आर्डिनेन्स के अन्तर्गत
१ आना प्रति पौण्ड के कर को मिलाकर २ आना प्रति पौण्ड (बिना अधिभार के)
कर दिया गया जो कि पूर्णरूपेण भारतीय प्रशुल्क अधिनियम के अन्तर्गत लागू
किया जा सकता था; और विदेश से मंगाये हुए सोने तथा सोने के सिक्के पर २५ रु०
प्रति तोला, जिसमें १८० ग्रेन शुद्ध सोना हो, का प्रामाणिक कर (बिना अधिभार के)
लगाया गया तथा चाँदी पर ३ आना ७ पाई के वर्तमान कर (जिसमें अधिभार
सम्मिलित है) को ८ आना प्रति औंस (बिना अधिभार के) कर दिया गया।

१९४८-४९ में मोटरकार पर आयात-कर ४५ % से ५० % कर दिया गया,
पर इंगलिस्तान को ७ $\frac{३}{४}$ % का अधिमान दिया गया। सिगार, सिगरेट तथा बनी
तम्बाकू पर कर थोड़ा-सा बढ़ाया गया और कच्ची तम्बाकू पर कर कहीं पर ९ आना
से १२ आना प्रति पौण्ड तथा अन्य स्थानों पर ३ आना से ४ आना कर दिया
गया। दियासलाई पर कर प्रति ग्रुस १ रु० १२ आ० से २ रु० ८ आ० कर
दिया गया और टायरों पर ५० % कर बढ़ा दिया गया (जो अगले वर्ष और अधिक
बढ़ाया गया)।

१९४९-५० में मोटर की स्पिरिट पर आयात-कर १२ आना से १५ आना प्रति
गैलन (ऐसी ही वृद्धि उत्पाद-कर में भी की गई) कर दिया गया। मोटरों में प्रयुक्त
टायरों के मूल्य पर कर १५ % से ३० % कर दिया गया और सुपारी पर कर
५ आना प्रति पौण्ड से ७ $\frac{३}{४}$ आना प्रति पौण्ड कर दिया गया, परन्तु अंग्रेजी उप-
निवेशों से मंगाई हुई सुपारी पर ६ पाई प्रति पौण्ड का अधिमान मिलता रहा।^१

(ख) निर्यात-कर—१९१६-१७ में दो नये निर्यात-कर चाय और जूट पर लागू

१. १९५४-५५ के वजट में आयात-करों में निम्न परिवर्तन किये गए, जिनके फलस्वरूप आय में निम्न-
लिखित कमी या वृद्धि हुई।

कोड़ रु० में

वृद्धि (+) अथवा हास (—)

१. सुपारी पर लगा अधिमानात्मक आयात-कर

बढ़ाकर १ रु० प्रति पौ० कर दिया गया।

+३०

२. कुछ वस्तुओं के आयात-करों के हेर-फेर

+१३

३. कच्ची कपास पर लगे आयात-कर की समाप्ति

—४०

४. कुछ प्रकार की स्टील, जैसे प्लेट्स, रेल आदि पर

लगे आयात-कर की समाप्ति

—०३

१९५५-५६ के वजट में कच्चे माल, जैसे रंजक द्रव्य, चमड़ा कमाने के पदार्थ आदि, पर से
आयात-कर हटा लिये गए। कुछ वस्तुओं पर, जैसे कागज की बनी वस्तुओं, विज्ञापन-सम्बन्धी परिपत्र
तथा सोना या चाँदी का पानी न चढ़े हुए छुरी-चाकू आदि पर, आयात-कर बढ़ा दिये गए।

किये गए। चाय पर तो निर्यात-कर १ रु० ८ आ० निश्चित कर दिया गया। १९२७-२८ में यह कर हटा दिया गया, परन्तु इसके हटाने का घाटा चाय उद्योग के मुनाफे पर लगे आय-कर में वृद्धि द्वारा पूरा कर दिया गया। जूट की ४०० पौण्ड की प्रत्येक गाँठ पर २ रु० ४ आ० निर्यात-कर निश्चित किया गया, जोकि लगभग ५ प्रतिशत के मूल्यानुसार लगाए कर के बराबर था। जूट से बने माल पर १० रु० प्रति टन बोरो पर और १६ रु० प्रति टन टाट पर कर लगाया गया। १९१७-१८ में जूट पर निर्यात-कर दुगुना कर दिया गया। अक्टूबर, १९१९ में कच्चे चमड़े पर भारतीय चमड़ा सिंभांने के उद्योग की रक्षा के लिए १५ प्रतिशत मूल्यानुसार कर लगाया गया। इस कर के बाद के इतिहास तथा किस प्रकार यह ५% कर दिया गया आदि पर पहले ही प्रकाश डाला जा चुका है। १९३० के वित्त अधिनियम ने चावल पर लागू निर्यात-कर में एक-चौथाई की कमी कर दी अर्थात् ३ आने से घटाकर २ आना ३ पाई प्रति मन कर दिया, ताकि चावल के मूल्य में हुई संसार-व्यापी कमी का मुकाबला किया जा सके तथा बर्मा और स्याम की, जोकि इस व्यापार में उसके मुख्य प्रतिद्वन्द्वी थे, मुकाबला कर सके और बर्मा के किसानों की सहायता एवं उनके प्रति न्याय हो सके।

१९३४ के वित्त अधिनियम ने कच्चे चमड़े पर लगा निर्यात-कर उठा दिया, क्योंकि चमड़े का निर्यात-व्यापार विशेषकर जर्मनी से घटता जा रहा था। १९३५ के अधिनियम ने सामान्य निर्यात-व्यापार को प्रोत्साहन देने के लिए कच्चे पशु-चर्म पर लगे निर्यात-कर को हटा दिया। १९४० के एग्रिकल्चरल प्रोड्यूसर्स एक्ट के अन्तर्गत कुछ विशेष वस्तुओं पर, जैसे हड्डी, मक्खन, गेहूँ, बीज, चमड़ा, तम्बाकू, कच्चा ऊन इत्यादि, जिन पर अभी तक कोई निर्यात-कर अथवा किसी प्रकार का उप-कर नहीं लगा हुआ था। राजकीय कृषि अनुसन्धान परिषद् (इम्पीरियल काउन्सिल ऑफ़ एग्रिकल्चरल रिसर्च) की आर्थिक स्थिति को दृढ़तर बनाने के दृष्टिकोण से ३% का उप-कर लगा दिया गया। १९४६ में चाय और रूई पर नये निर्यात-कर लगाये गए और जूट के निर्यात पर कर बढ़ा दिया गया। १९४७ में चाय पर निर्यात-कर २ आ० से ४ आ० प्रति पौण्ड कर दिया गया। १९४८-४९ में (१) कपड़े का निर्यात-कर २५% के मूल्यानुसार कर के रूप में परिवर्तित कर दिया गया (करधे द्वारा निमित्त वस्त्रों को छोड़ दिया गया), (२) सूत पर लगाया हुआ कर उठा दिया गया, और (३) ८० रु० प्रति टन का निर्यात-कर तिलहन पर और १६० रु० प्रति टन का निर्यात-कर वनस्पति तैल पर लगा दिया गया (अगले वर्ष दोनों कर उठा लिये गए)। १९४९-५० में १५ % का एक नया मूल्यानुसार कर सिगार, सिगरेट और चुरट पर लगा दिया गया।^१

१९१४-१८ के युद्ध-काल में वन की आवश्यकता तथा युद्धोत्तरकालीन आर्थिक घाटे के कारण निराक्राम्य कर पर अधिकाधिक निर्भर रहने की प्रवृत्ति बढ़ती है। १९५५-५६ के वज्र में सूती कपड़े का निर्यात-कर १०% से घटाकर मूल्यानुसार ६% प्रतिशत कर दिया गया। चाय के निर्यात के सम्बन्ध में एक ही दर की बजाय वर्ग-दर (स्लाब रेट्स) अपनाई गई।

गई। निराक्राम्य-कर से प्राप्त आय में द्वितीय विश्वयुद्ध के कारण शत्रु-देशों से व्यापार बन्द होने के ही कारण नहीं बरन् आयात में प्रतिबन्ध लग जाने तथा जहाजों द्वारा माल के ले आने तथा ले जाने की सुविधा में कमी होने से बहुत कमी हो गई। जब से युद्ध समाप्त हुआ है, निराक्राम्य-कर पर निर्भरता की प्रवृत्ति पुनः बढ़ती जा रही है।

आर्थिक कठिनाई के भार के कारण आये हुए इन परिवर्तनों ने निराक्राम्य-कर की प्रकृति तथा भारतीय राजकोषीय प्रणाली को परिवर्तित कर दिया है। १९१४ के पहले की प्रशुल्क-पद्धति की तुलना में ऊँची दर से लागू सामान्य कर, समानता के सिद्धान्त के प्रयोग में बड़े-बड़े दोष, छूट की तालिका की मदों में कमी, विलासिता की वस्तुओं पर विशेष कर तथा नये-नये निर्यात-कर आदि नई प्रशुल्क-पद्धति की मुख्य विशेषताएँ हैं।

निराक्राम्य कर की आय का विकास

| वर्ष | करोड़ रुपये | वर्ष | करोड़ रुपये |
|---------|-------------|---------|-------------|
| १९१३-१४ | ११'१३ | १९३३-३४ | ४५'७२ |
| १९१८-१९ | १८'१८ | १९३५-३६ | ४६'७३ |
| १९२१-२२ | ३४'४१ | १९३६-३७ | ४०'६१ |
| १९२२-२३ | ४१'३५ | १९३७-३८ | ४३'११ |
| १९२४-२५ | ४५'७५ | १९३८-३९ | ४०'५१ |
| १९२६-२७ | ४७'३८ | १९३९-४० | ४५'८८ |
| १९२८-२९ | ४९'२८ | १९४२-४३ | २५'१२ |
| १९२९-३० | ५१'२८ | १९४५-४६ | ७३'६१ |
| १९३०-३१ | ४६'८१ | १९४६-४७ | ८७'५० |
| १९३१-३२ | ४६'४४ | १९४९-५० | १०७'२५ |
| १९३२-३३ | ५१'६६ | | |

१९२४ तक प्रशुल्क में ये परिवर्तन (फच्चे चमड़े पर निर्यात-कर को छोड़कर) आय के ही दृष्टिकोण से नियमित थे। कुछ कर इतनी ऊँची दर के थे कि उनका प्रभाव निश्चित रूप से संरक्षणात्मक होता था। इससे वर्तमान अव्यवस्थित संरक्षण-प्रणाली के स्थान पर, जो अनायास स्थापित हो गई थी, एक सुव्यवस्थित विचारपूर्ण संरक्षण-प्रणाली की स्थापना की आवश्यकता का लोगों को अनुभव हुआ। १९२४ के स्टील प्रोटेक्शन एक्ट के पास होने के बाद से अनेक संरक्षण-करों का आरोप किया गया। उदावा ट्रेड एग्रिमेण्ट (१९३२) तथा इण्डो-ब्रिटिश ट्रेड एग्रिमेण्ट (१९३६) के परिणामस्वरूप भारतीय प्रशुल्क-पद्धति सम व्यवहार वाली न रह सकी, क्योंकि उसमें इंगलिस्तान, उपनिवेशों और संरक्षक शासनाधीन राज्यों से आने वाली कुछ वस्तुओं को अधिमान प्राप्त थे। इस प्रकार विभिन्न देशों की वस्तुओं के आयात के सम्बन्ध में विभिन्न नीति बरती जाती थी।

१९१३-१४ से १९२४-२५ तक की निराक्राम्य-कर की आय सम्बन्धी इन्व्वायरी कमेटी के विश्लेषण से धनिकों द्वारा इस कर के भार

पर स्थानान्तरित किये जाने का पता चलता है।^१ चीनी पर लगाये २५ % कर के ही कारण सम्भवतः ऐसा हुआ, क्योंकि देशी तथा विदेश से मँगाई चीनी का भाव इसके कारण बढ़ गया और इससे निर्धनों पर कर का भार—जोकि दोनों प्रकार की चीनी के वे उपभोक्ता हैं—बढ़ गया। ऐसा ही प्रभाव चीनी ही नहीं वरन् चाँदी और सूती वस्त्रों के आयात-कर की वृद्धि (१९३०-३१) का, १९३० के वित्त अधिनियम द्वारा आरोपित मिट्टी के तेल पर उत्पाद-कर की वृद्धि का, १९३१ के मार्च और नवम्बर में वित्त अधिनियम द्वारा आरोपित अतिरिक्त आयात-कर तथा अधिभार का, और १९३४, १९४० तथा १९४१ में अन्न और दियासलाई पर आरोपित उत्पाद-कर का हुआ।

१९३६ में भारत सरकार के अर्थ-सचिव डॉ० ग्रेगरी के निर्देश में लिखे गए स्मृति-पत्र के अनुसार आयात-कर का सबसे अधिक भार साधारण उपभोग की वस्तुओं पर, उससे कम विलासिता की वस्तुओं पर तथा सबसे कम कच्चे माल तथा पूँजी के अन्तर्गत आने वाली वस्तुओं पर था।^२

४. केन्द्रीय उत्पाद-कर^३—मार्च, १९३४ की धारासभा के बजट अधिवेशन में दो नये उत्पाद-करों का आरोप १ अप्रैल, १९३४ से किया गया। १९३४ के चीनी (उत्पाद-कर) अधिनियम ने (क) खाण्डसारी चीनी पर और (ख) अन्य सभी प्रकार की चीनी पर (पामीरा चीनी को छोड़कर, जो ब्रिटिश भारत में स्थित कारखानों में, बनाई जाती थी) (१) १० आ० प्रति हण्ड्रेडवेट और (२) १ रु० ५ आ० प्रति हण्ड्रेडवेट का कर क्रमशः आरोपित कर दिया। यह नया उत्पाद-कर इस आधार पर न्यायसंगत माना गया कि यह आय की उस कमी को पूरा करता था जो चीनी के आयात की कमी, संरक्षण के अनुदान तथा १९३१ के अनुपूरक बजट द्वारा आरोपित अधिकार के फलस्वरूप हो गई थी। ऐसा कहा जाता था कि इधर कुछ ही वर्षों से चीनी उद्योग में बड़ी तीव्र गति से उन्नति हुई थी और आवश्यकता से अधिक उत्पादन हो जाने का भय था, क्योंकि अधिभार के आरोप द्वारा अनुचित तथा अनिश्चित रूप से प्रोत्साहन प्राप्त हुआ था, जो देश के उद्योगों की रक्षा के लिए आवश्यक सहायता से कहीं अधिक था। उत्पाद-कर का आशय अधिभार का संतुलन करने तथा आय की कमी को पूरा करने का था। चीनी और सूती वस्त्रों के आयात

१. टेक्सेशन इन्वेंट्रयरी कमिटी की रिपोर्ट, पैरा १४५।

२. भारत के आयात में (१९२६-२७ से) निश्चित रूप से परिवर्तन आ गया है। साधारण उपयोग की वस्तुओं की सापेक्षिक महत्ता कम हो गई है, कच्चे माल और पूँजी के सामान के आयात की महत्ता बढ़ गई है और विलासिता की वस्तुओं की स्थिति लगभग समान ही बनी रही है। डब्ल्यू० आर० नाट तथा टी० ई० ग्रेगरी-कृत 'वर्डेन ऑफ़ दि इण्डियन टैरिफ' देखिए और इकनामिक एडवाइजर द्वारा प्रकाशित 'स्टडीज़ इन इण्डियन इकनामिक्स' पृष्ठ ४५-४६ देखिए।

३. केन्द्रीय उत्पाद-कर वर्तमान समय में मोटर-स्पिरिट, मिट्टी का तेल, चीनी, दियासलाई, लोहा, टायर, तन्बाकू, वनस्पति घी, नुपारी, कहवा, चाय और कोयले पर लगा हुआ है। मिट्टी का तेल, मोटर-स्पिरिट और चाँदी पर लगाये गए केन्द्रीय उत्पाद-कर के विषय में तो हम जान चुके हैं। कोयले पर लगाये उपकर का आशय १९३६ के कोल माइन सेफ्टी एक्ट के अन्तर्गत उपयुक्त व्यवस्था का था।

में और अधिक कमी हो जाने के कारण निराक्राम्य-कर की आय में जो कमी आ गई थी उसे पूरा करने के विचार से १९३७ के इण्डियन फाइनेन्स एक्ट ने खाण्डसारी चीनी पर उत्पाद-कर १० आ० से बढ़ाकर १ रु० ५ आना प्रति हण्ड्रेडवेट कर दिया, और खाण्डसारी तथा पामीरा चीनी के अतिरिक्त अन्य प्रकार की चीनी पर १ रु० ५ आ० से २ रु० प्रति हण्ड्रेडवेट कर दिया। इस परिवर्तन के कारण चीनी के आयात-कर में परिवर्तन करना आवश्यक हो गया, जोकि उसी दर पर निश्चित कर दिया गया जिस दर पर खाण्डसारी और पामीरा को छोड़ अन्य चीनी पर उत्पाद-कर लगाया जा सकता था तथा जिसमें ७ रु० ४ आ० प्रति हण्ड्रेडवेट का संरक्षण-कर भी सम्मिलित था जिसकी प्राप्ति का उद्योग को अधिकार था। १९३४ के शुगर (एक्साइज) आर्डर की १०वीं धारा के अनुसार खाण्डसारी चीनी पर कर हटाकर एक रुपया प्रति हण्ड्रेडवेट कर दिया गया। १९४० के भारतीय वित्त अधिनियम ने खाण्डसारी छोड़कर चीनी पर उत्पाद-कर बढ़ाकर २ रु० से ३ रु० प्रति हण्ड्रेडवेट कर दिया, जिसने स्वयं ही आयात-कर को उसी मात्रा से बढ़ा दिया।^१ यह वृद्धि भारत के प्रथम युद्धकालीन बजट (१९४०-४१) में अधिकाधिक कर लगाने की योजना के अन्तर्गत थी।

१९३४ के दियासलाई (उत्पाद-कर) अधिनियम ने ब्रिटिश भारत में निर्मित दियासलाई पर, जोकि डिब्बों में बेची जाती है और जिसके अन्दर आठ से अधिक दियासलाई नहीं होतीं, (१) एक रुपया प्रति ग्रुस डिब्बियों पर, जबकि औसत तीलियाँ ४० अथवा उससे कम हों, (२) एक रुपया आठ आना, यदि तीलियों की संख्या ४० से अधिक तथा ६० से कम हो और (३) २ रु०, यदि औसत तीलियों की संख्या ६० से अधिक हो, उत्पाद-कर लगा दिया। इस अधिनियम ने विदेश से आने वाली दियासलाईयों पर लगाये हुए आयात-कर को इस प्रकार परिवर्तित कर दिया कि नये उत्पाद-कर के बराबर होते हुए भी वर्तमान समय में देश के उद्योग को जो संरक्षण प्राप्त था वह बना रहा। सर जार्ज सस्टर द्वारा भी यह उपाय न्यायसंगत ठहराया गया, क्योंकि उनके मतानुसार सरकार द्वारा जूट के निर्यात-कर के आधे अंश को जूट का उत्पादन करने वाले प्रान्तों को (बंगाल, बिहार और आसाम) दे देने से जो घाटा होता था उसे पूरा करने के लिए इसकी अत्यन्त आवश्यकता थी। ऐसी धारणा थी कि बंगाल को, जोकि १९३० से बजट में निरन्तर घाटा सह रहा था, केन्द्रीय सरकार से सहायता की अत्यन्त आवश्यकता थी और यह नीति १९३३ के इण्डियन कान्स्ट्रक्शन्स रिफार्म्स से सम्बन्धित ह्वाइट पेपर की सिफारिशों के अनुरूप भी थी। दियासलाई की उत्पत्ति पर कर से प्राप्त आय और भारतीय देशी रियासतों द्वारा भी इस प्रकार के आरोपित कर से प्राप्त आय को संयुक्त कोष में रखा जाता था, जिसमें से देशी रियासतों को जनसंख्या के आधार पर दियासलाईयों के उपयोग के अनुपात में हिस्सा दिया जाता था।

१. इसी अधिनियम ने मोटर-रिपैरिड पर उत्पाद-कर १० आने से बढ़ाकर १२ आने प्रति गैलन कर दिया और उस मात्रा में अपने-आप ही आयात-कर भी बढ़ गया।

युद्ध के बढ़े हुए खर्चों के कारण आर्थिक घाटे को पूरा करने के लिए १९४१-४२ के वजट में जो नये करों के आरोप की योजना बनाई गई थी उसके अन्तर्गत दियासलाई पर उत्पाद-कर हूना कर दिया गया और मार्च, १९४१ में आयात-कर में भी उसी के समान परिवर्तन कर दिया गया। साथ-ही-साथ मूल्यानुसार १० प्रतिशत का एक नया उत्पाद-कर भारत में निर्मित (न्यूमेटिक) टयूब और टायरों पर आरोपित कर दिया गया। १९४४-४५ में तम्बाकू पर उत्पाद-कर बढ़ा दिया गया और सुपारी, कहवा और चाय केन्द्रीय उत्पाद-कर के अन्तर्गत आ गए। १९४५-४६ में तम्बाकू पर लगाये कर में और भी परिवर्तन किये गए। सबसे उत्तम प्रकार की तम्बाकू को गर्म वायु से शुद्ध करके तीन वर्गों में बाँट दिया गया और तीनों पर क्रमशः ७ रु० ८ आ०, ५ रु० और ३ रु० ८ आ० प्रति पीण्ड का कर आरोपित कर दिया गया, जिसे ६० प्रतिशत, ४० से लगाकर ६० प्रतिशत तथा २० से लगाकर ४० प्रतिशत वजन की विदेशी तम्बाकू के सिगरेट बनाने में प्रयोग किये जाने के आधार पर लगाया गया था। दुहरे कर-भार को बचाने के लिए कुछ प्रान्तीय सरकारों ने केन्द्रीय सरकार से समझौता कर लिया, जिसके अनुसार उन्होंने तम्बाकू पर आरोपित केन्द्रीय उत्पाद-कर में भाग पाने के बदले प्रान्तीय उत्पाद-कर हटा लिया।

१९४७-४८ में उत्पाद-कर में निम्न परिवर्तन कर दिये गए—(१) फेवरी के बाहर के मूल्य पर २५% का कर सिगरेट पर लगा दिया गया, (२) सुपारी पर उत्पाद-कर हटा दिया गया, और (३) चाय और कहवा पर आरोपित उत्पाद-कर २ आने से घटाकर १ आना प्रति पीण्ड कर दिया गया। १९४८-४९ में जो परिवर्तन किये गए वे निम्न हैं—(१) चीनी पर उत्पाद-कर ३ रु० से ३ रु० १२ आ० प्रति हण्ड्रेडवेट कर दिया गया और (२) ६१ प्रतिशत का उत्पाद-कर मूल्य के आधार पर महीन कपड़ों पर और १/४ आना प्रति गज साधारण और मोटे कपड़े पर (मिल के ही बने हुए) १ जनवरी, १९४९ से लागू कर दिया गया। यह २५% के मूल्यानुसार कर के जो अत्यधिक महीन कपड़ों पर लगाया गया था, अतिरिक्त था।^१

१. १९५४-५५ में केन्द्राय उत्पाद-करों में निम्न परिवर्तन किये गए—

(१) सूती कपड़े (सुपर-फाइन) पर बढ़ाकर २ १/४ आना प्रति गज तथा अन्य प्रकार के सूती कपड़ों (फाइन) पर बढ़ाकर १ १/४ आना प्रति गज तथा मोटे (मीडियम और कोर्स) कपड़े पर १/४ आना प्रति गज कर दिया गया। इनके अलावा ३ पाई प्रति गज का उपकर अपरिवर्तित रहा।

(२) निम्न नये कर लगाये गए—

(क) रेशमी कपड़ों (आर्टे सिल्क फेब्रिक्स) पर ६ पाई प्रतिवर्ग गज का कर लगाया गया तथा ३ पाई प्रति गज का हाथ के करवे पर अतिरिक्त उपकर बना रहा।

(ख) मीमेण्ट पर ५ रु० प्रति टन के हिसाब से कर लगाया गया।

(ग) पट्टाया (फुटविवर) पर मूल्यानुसार १०% का उत्पाद-कर लगाया गया। शक्ति के बिना चलने वाले उन कारखानों को, जिनमें ४९ श्रमिकों से कम श्रमिक काम करते हों, इस कर से पूरी छूट दी गई। शक्ति-चालित वे कारखाने भी इस कर से मुक्त थे जो केवल दो हाँसे पावर शक्ति का प्रयोग करते हों तथा जिनमें ४९ से कम श्रमिक काम करते हों।

(घ) कपड़ा धोने और नहाने के साबुन पर विभिन्न दरों से उत्पाद-कर लगाया गया। अप्रैल, १९५४ के बाद से साबुन के शक्ति-चालित कारखानों को १२ १/२ टन, घरों और लाउन्ड्रियों में प्रयुक्त

५. आय-कर का इतिहास—भारत में आय-कर का इतिहास बड़ा लम्बा रहा है। सब प्रकार की आय पर कर (जिसमें कृषि-आय भी सम्मिलित थी) सबसे पहले ५ वर्ष के लिए गदर के आर्थिक भार को मिटाने के लिए आरोपित किया गया था, जो अपनी अवधि के बाद १८६५ में हटा दिया गया। १८६७ में एक दूसरे अधिनियम के अन्तर्गत व्यवसायों और व्यापारों पर (कृषि-आय को छोड़कर) लाइसेन्स-कर आरोपित किया गया, जो १८७२-७३ तक चलता रहा। १८७७ तक कोई नया कर नहीं लगाया गया, पर शिल्पियों और व्यापारियों पर लाइसेन्स-कर, दुर्भिक्ष-बीमा-अनुदान (फेमीन इन्ड्योरेन्स ग्राण्ट) के खर्च के एक अंश को पूरा करने के लिए आरोपित कर दिया गया और १८७८ में इसके लिए उत्तर प्रदेश, पंजाब, मद्रास, बंगाल और बम्बई प्रान्तों में अधिनियम पास कर दिये गए। ये अधिनियम १८८६ तक लागू रहे। १८७८ का लाइसेन्स-कर १८८६ के आय-कर अधिनियम द्वारा साधारण आय-कर के रूप में परिणत कर दिया गया, जो समस्त भारत पर लागू हुआ। इस अधिनियम के अनुसार कृषि के अतिरिक्त आय के अन्य सभी साधनों पर कर लगा दिया गया। ५०० रु० से लगाकर २००० रु० तक की आय पर, चाहे वह वेतन से प्राप्त हो या प्रतिभूतियों के व्याज से प्राप्त हो, प्रति रुपया ४ पाई कर लगा दिया गया, और २००० रु० के ऊपर की आय पर और कम्पनियों के लाभ पर ५ पाई प्रति रुपया कर लगाया गया। इसके अतिरिक्त कर का और कोई वर्ग न था। इसी प्रकार की अन्य साधनों से प्राप्त आय पर लगभग इसी दर से कर लगाया गया। दान तथा धार्मिक संस्थाओं की आय को छोड़ दिया गया। १९०३ में आर्थिक स्थिति के अच्छे होने के कारण ५०० रु० से १००० रु० तक की आय को छूट प्रदान कर दी गई।

१९१४ के पहले आय-कर से प्राप्त बहुत कम थी अर्थात् लगभग ३ करोड़ रुपये के थी, और धनी वर्ग के लोग बड़ी आसानी से ही मुक्त हो जाते थे। १९१४-१८ के सावुन तथा २५ टन नहाने के सावुन को कर से छूट दी। घरेलू और लाउन्ड्रियों के प्रयोग के लिए १०० टन तथा नहाने और अन्य कार्यों के लिए ५० टन सावुन बनाने वाले कारखानों को पूरी छूट दी गई।

(ड) सुपारी का प्रामाणिक आयात-कर १ रु० १ आ० ३ पाई प्रति पौण्ड से घटाकर १ रु० ६ पाई प्रति पौण्ड कर दिया गया। १ रु० प्रति पौण्ड की बढ़ी हुई अधिमानात्मक दर ज्यों-की-त्यों रही।

१९५५-५६ के बजट में केन्द्रीय उत्पाद-करों में निम्न परिवर्तन किये गए—

(क) चीनी पर कर ३ रु० १२ आ० प्रति हंड्रेडवेट से बढ़ाकर ५ रु० १० आ० प्रति हंड्रेडवेट कर दिया गया।

(ख) सूती कपड़े पर लगा कर प्रति गज के स्थान पर प्रति वर्गगज कर दिया गया।

(ग) कीमती सिगरेटों पर कर बढ़ा दिये गए।

(घ) कुछ वस्तुओं, जैसे बिजली के पंखे, वल्व, कागज, रंग, वार्निश आदि, पर विशिष्ट कर लगाये गए।

(ङ) ऊनी कपड़ों तथा बिजली की बैटरी पर क्रमशः ६ $\frac{३}{४}$ % और १०% के मूल्यानुसार कर लगाये गए।

युद्ध-काल में तथा उसके बाद कर में वृद्धि के कारण १९२१-२२ में आमदनी २२ करोड़ रुपये से अधिक हो गई। पर १९२२ में, जबकि कर की दर और अधिक बढ़ा दी गई, देश एक बहुत लम्बे और गम्भीर औद्योगिक अवसाद से होकर गुजरा और आय-कर से प्राप्ति १९२३-२४ के १८.४९ करोड़ रुपये से घटकर १९२७-२८ में १५.४२ करोड़ रुपया हो गई। बाद में आय-कर तथा अधिकर की दर में वृद्धि होने के कारण प्राप्ति में कुछ वृद्धि हुई। परन्तु आर्थिक अवसाद के कारण प्राप्ति में वृद्धि अनुमान से बहुत कम हुई और जितनी वृद्धि कर की दर तथा अधिभार के आरोप में की गई थी उसके हिसाब से प्राप्ति कम थी। आय-कर से प्राप्ति (प्रान्तों को दिये जाने वाले अल्प भाग को छोड़कर) १९३३-३४ में १७.१३ करोड़ रु०, १९३४-३५ में १७.५४ करोड़ रु० और १९३५-३६ में १७.०७ करोड़ रु० हुई थी। १ अप्रैल, १९३७ से बर्मा के अलग हो जाने से १.४० करोड़ रुपये का घाटा हुआ। जो कुछ भी हो, १९३८-३९ से आमदनी के एक साधन के रूप में आय-कर की महत्ता निरन्तर बढ़ती जा रही है। १९३८-३९ में कुल आय का २३ प्रतिशत आय-कर की आय थी। अब ५० प्रतिशत से अधिक है।^१

६. १९१४ से १९३९ तक के आय-कर में परिवर्तनों का सारांश—

१९१६—साधारण आय-कर में उत्तरोत्तर प्रगामी प्रमाप का प्रयोग आरम्भ हुआ।

१९१७—आय-कर के अतिरिक्त एक प्रगामी अधिकर का आरम्भ हुआ।

१९१८—कर-वसूली की प्रणाली में सुधार तथा उन्नति हुई।

१९१९—(१) कर-युक्त आय का स्तर १००० रु० की वार्षिक आय से बढ़ाकर २००० रु० की वार्षिक आय कर दिया गया। (२) अतिरिक्त युद्ध-लाभ-कर ३०,००० रु० आमदनी के ऊपर आरोपित कर दिया गया, जिसमें कृषि-आय, व्यावसायिक आय और राजसेवकों की आय को छोड़ दिया गया।^२

१९२०—अतिरिक्त युद्ध-लाभ-कर हटा लिया गया। रजिस्ट्री की हुई फर्म तथा कंपनियों के मुनाफे के सम्बन्ध में अधिकर-अधिनियम में संशोधन किया गया।

१९२१—प्रगामिता का प्रमाप साधारण आय-कर तथा अधिकर के सम्बन्ध में परिवर्तित कर दिया गया तथा बढ़ा दिया गया।

१९२२—१९३०-३१ (मार्च) और १९३१ (नवम्बर)—दोनों प्रकार के करों में और अधिक ऊर्ध्वगामी परिवर्तन किया गया, जिसमें अधिभार का आरोप तथा १००० रु० तक की आय की छूट (नवम्बर, १९३१) सम्मिलित थी।

१९३३-३५ और १९३६—छोटी आमदनियों पर कर की दर में कमी तथा अधिभार में कमी (१९३५-३६) और आय-कर से मुक्त न्यूनतम आय के स्तर—

१. १९४२-४३ में अधिक-से-अधिक प्रतिशत अनुपात ६४%, १९४३-४४ में ६६.८% और १९४४-४५ में ६८.१% थे।

२. सरकार अतिरिक्त लाभ का आधा भाग ले लेती थी, जिसकी परिभाषा इस प्रकार की गई थी कि यह १९१८-१९ के लाभ और युद्ध के पहले के दो वर्षों और युद्ध के ठीक पहले के दो वर्षों के औसत लाभ का अन्तर था। ३०,००० से कम की आमदनी को छूट दे दी गई थी।

का २००० रु० कर देना (१९३६) सम्मिलित था।

१९३६—१९३६ के संशोधित आय-कर-अधिनियम के अन्तर्गत अधिभार हटा दिया गया तथा कर लगाने में वर्ष (स्लैब) प्रणाली का अनुसरण किया गया।

१९३६ के पश्चात् जो परिवर्तन हुए उनका वर्णन नीचे दिया गया है।

७. १९३६ के पश्चात् के परिवर्तन—भारतीय आय-कर प्रणाली में किये गए अनेक परिवर्तनों का उत्तरदायित्व युद्धजनित आर्थिक कठिनाइयों पर है। १९४० में अतिरिक्त लाभ-कर प्रचलित किया गया जिससे ३०,००० रु० की न्यूनतम आय के उपरान्त १ सितम्बर, १९३६ के बाद से प्राप्त हुए युद्धकालीन असाधारण लाभों पर ५०% का कर लगाया जा सकता था। इसके लिए देने वाले की इच्छानुसार १९३५-३६ से १९३६-४० के बीच का कोई भी वर्ष प्रामाणिक वर्ष-कर माना जा सकता था। १९४४-४५ के महासमर में लगाये गए अतिरिक्त लाभ-कर के विपरीत यह कर युद्ध के आरम्भ-काल से ही लगा दिया गया। यह कर इसलिए न्यायोचित समझा गया कि इसका भार उन्हीं लोगों पर था जिन्हें युद्ध के कारण विशेष लाभ हुआ था। नवम्बर, १९४० के 'अनुपूरक वित्त अधिनियम' के अनुसार २५% का अधिभार केवल केन्द्रीय सरकार की आवश्यकता के लिए आय पर लागू सब प्रकार के करों पर, जिनमें अधिकर तथा निगम-कर सम्मिलित थे, आरोपित किया जा सकता था। मार्च, १९४१ के वित्त अधिनियम के अतिरिक्त लाभकर को ५०% से बढ़ाकर ६६ $\frac{2}{3}$ % कर दिया (जिसका $\frac{1}{3}$ कर देने वाले को वापस किया जाता था) और आय-कर तथा अधिकर पर लागू केन्द्रीय अधिभार की दर २५% से बढ़ाकर ३३ $\frac{1}{3}$ % कर दी गई। १९४२-४३ में अधिकर और अधिक बढ़ाकर ५०% कर दिया गया। १९४३-४४ के बजट के प्रस्तावानुकूल ६६% का आय-कर पर अधिभार सब वर्ग की आय पर लगा दिया गया। उसी वर्ष १५०१ रु० से लगाकर २००० रु० तक की आमदनी पर छः पाई प्रति रुपया कर लगा दिया गया..... १९४४ में अधिभार १ आना ८ पाई से बढ़ाकर (१९४३ की तरह) २ आना कर दिया गया। जिन आमदनियों पर कर उद्गम स्थान पर ही नहीं लिया जा सकता था, उनसे पेशगी वसूल कर लेने का भी प्रबन्ध कर दिया गया था। कर देने वाले को इस बात की स्वतन्त्रता थी कि वह चाहे तो हर तीन महीने पर आमदनी के पिछले अनुमान के आधार पर अथवा वर्तमान आय के अपने अनुमान पर कर दे सकता था। अपने अनुमान के आधार पर कर देने में यदि कर की मात्रा नियमित ढंग से लगाये हुए कर के ८०% से कम ठहरी तो अन्तर की मात्रा पर ६ प्रतिशत व्याज दण्ड के रूप में देना पड़ता था। इस योजना के अन्तर्गत जो रकम पेशगी दी जाती थी उस पर सरकार को २% व्याज देना पड़ता था। १९४३ में अध्यादेश (आर्डिनेन्स) १६ द्वारा यह निश्चित कर दिया गया कि अतिरिक्त लाभ-कर का $\frac{1}{3}$ अंश राजकोष में जमा कर दिया जाय। १९४४ में यह बढ़ाकर $\frac{2}{3}$ कर दिया गया। इसका प्रभाव समस्त अतिरिक्त लाभ को उस पर आरोपित अतिरिक्त लाभ-कर अदा कर चुकने के पश्चात् तथा बची हुई आमदना पर आय-कर तथा अधिकर आदि जमा कर देने के

वाद स्थायी जमा के रूप में रखने का था। इन पेशगी भुगतानों तथा अनिवार्य जमा करने का आशय मुद्रा-प्रसार की रोकथाम करना था, जो रुपये के निर्गम और आगम के व्यवधान को रोक सकता। आय-कर की दर के विषय में कर लगाने की न्यूनतम आधार-मात्रा १५०० रु० से बढ़ाकर २००० रु० कर दी गई। १०,००० रु० से १५,००० रु० तक की आमदनी पर २४ पाई की आधार-दर के अतिरिक्त केन्द्रीय अधिभार १६ पाई से बढ़ाकर १८ पाई कर दिया गया और बची हुई आमदनी पर, जो १५,००० रु० से ऊपर की थी, ३० पाई की आधार-दर के अतिरिक्त अधिभार २० से २४ पाई कर दिया गया। ३५,००० रु० से लगाकर २ लाख रु० की आमदनी पर अधिभार ६ पाई बढ़ा दिया गया। निगम-कर बढ़ाकर रुपये में ३ आने कर दिया गया, पर कम्पनी के अवितरित लाभ पर एक आने के अवहार (रिबेट) की आज्ञा थी। जीवन-बीमा व्यापार के लिए विशेष सुविधा दी गई, जिससे आय-कर और अधिकार की सम्मिलित दर ६३ पाई तक सीमित कर दी गई, जो कि कम्पनियों के लिए १९४२ के वित्त अधिनियम द्वारा निश्चित की हुई सम्मिलित दर थी। १९४३-४४ के लिए भी यह नियम लागू कर दिया गया। कुल आमदनी पर, जो निश्चित दर से बाँटे जाने वाले लाभ के अतिरिक्त अन्य प्रकार के लाभ के रूप में अभी वितरित नहीं की गई थी, १ आना प्रति रुपया अवहार प्रदान करने की अनुमति दी गई। जीवन-बीमा व्यापार के सम्बन्ध में आय-कर और अधिकार की सम्मिलित दर प्रति ६३ पाई नियत कर दी गई।

कर के $\frac{1}{4}$ अंश के अनिवार्य रूप से जमा किये जाने के साथ-ही-साथ अतिरिक्त लाभ-कर ६६ $\frac{2}{3}$ प्रतिशत की दर से वसूल किया गया।

१९४४-४५ में (१) आय-कर पर केन्द्रीय अधिभार १०,००० रु० से १५,००० रुपये की आमदनी पर २४ पाई की आधार-दर के अतिरिक्त १६ पाई से बढ़ाकर १८ पाई कर दिया गया और १५,००० रु० से अधिक आमदनी पर ३० पाई की आधार-दर के अतिरिक्त अधिभार २० पाई से बढ़ाकर २४ पाई कर दिया गया।

(२) ३५,००० और २ लाख रुपये की आमदनी के अधिकार पर आरोपित अधिभार ६ पाई प्रति रुपया कर दिया गया।

(३) निगम-कर २ आने से ३ आने कर दिया गया और रुपये में एक आना कम्पनी की आमदनी के उस भाग पर अवहार दे दिया गया जो निश्चित दर पर बाँटे जाने वाले लाभांश के अतिरिक्त बाँटा गया था।

(४) आय-कर तथा अधिकार दोनों की सम्मिलित दर १९४३-४४ से बीमा कम्पनियों के लिए ६३ पाई पर निश्चित कर दी गई। १९४५ के भारतीय वित्त-अधिनियम के अनुसार (क) १५००० रु० से अधिक आमदनी पर तथा उन आमदनियों पर, जिन पर अधिक-से-अधिक दर पर कर का आरोप होता था, अधिभार की दर बढ़ा देने तथा (ख) अर्जित आय के $\frac{1}{4}$ अंश को अधिक-से-अधिक २००० रु० की आय तक छूट देने की भी अनुमति दी गई थी।

१९४६-४७ में उद्योगों तथा साधारण आय वाले व्यक्तियों को अनेक रिआयतें

दी गई थीं। उदाहरणार्थ (१) १ अप्रैल, १९४६ से अतिरिक्त लाभकर पूर्णतया हटा दिया गया। (२) नई इमारतों पर आरम्भ से ही १०% तथा नये सर्वांग संयन्त्रों पर २०% का अवक्षयण अधिदेय और आय-कर के लिए वैज्ञानिक खोज पर किये जाने वाले व्यय पर अनेक अधिदेयों की अनुमति दी गई। (३) अधिकर के २ आने और आय-कर के $\frac{1}{8}$ आना बढ़ाने के कारण कम्पनियों द्वारा अदा किये जाने वाले अधिकर और आय-कर की वर्तमान दर पर $1\frac{3}{8}$ आने की कमी कर दी गई। (४) आवास-गृहों पर दो वर्ष के लिए आय-कर से छूट तथा व्यापार-भवनों पर आरम्भ से ही १५% का अवक्षयण अधिदेय दे दिया गया। (५) बीमा-कम्पनियों पर लागू कुल कर की दर ५ आना ३ पाई से घटाकर ५ आना कर दी गई। (६) ३५०० रु० तक की आय पर १५ पाई से घटाकर १२ पाई और ५००० रु० तक की आय पर २ आना १ पाई से घटाकर २ आना आय-कर कर दिया गया। (७) अर्जित आय पर अधिदेय $\frac{1}{8}$ से $\frac{1}{4}$ कर दिया गया, जिसकी अधिकतम सीमा ४,००० रु० निश्चित की गई। (८) अधिकर के सम्बन्ध में अर्जित आय की मात्रा के आधार पर विभिन्न दरें नियत की गईं, जैसे २५,००० रु० से २ लाख रु० तक की आमदनी पर रुपये में १ आना और २ लाख रु० से ५ लाख रु० तक की आमदनी पर रुपये में $\frac{1}{2}$ आना कर दिया गया। साथ-ही-साथ दूसरी ओर वृद्धि भी की गई जैसे (१) १५,००० रु० की आय के उपरान्त आमदनी पर ४ आना ६ पाई से बढ़ाकर आय-कर ५ आना कर दिया गया। (२) अधिकर देने वाली आमदनी के अनेक वर्ग बना दिये गए जिससे ऊँची आमदनियों पर ऊँची दर से कर लगाया जा सके। (३) कम्पनियों के लाभांश पर (निश्चित दर से दिये जाने वाले लाभांश को छोड़कर) उत्तरोत्तर बढ़ती हुई दर से अधिकर लगाया गया, जोकि कम्पनी (व्यक्तिगत कम्पनियों के अतिरिक्त) की पूँजी के ५% के उपरान्त था और जिसमें कुल आय का ३०%, जो सुरक्षित कोष में रखा जाता था, भी सम्मिलित था। यह ढंग इसलिए अपनाया गया कि लाभांश का वेंटवारा औचित्य की सीमा का अतिक्रमण न कर सके और लाभ उसी उद्योग में फिर से काम आ सके। १९४७ में यद्यपि आय-कर की न्यूनतम सीमा २००० रु० से २५०० रु० कर दी गई, फिर भी (१) एक विशिष्ट आय-कर २५% का (जो कि बाद में घटाकर $1\frac{1}{3}$ % कर दिया गया) एक लाख के ऊपर के व्यापारिक लाभ पर आरोपित किया गया। (२) पूँजी के सामान की बिक्री से प्राप्त ५,००० रु० के उपरान्त लाभ पर (जो बाद में १५,००० रु० कर दिया गया) क्रमिक दर से कर लगाया गया। (३) अधिकर की दर परवर्तित कर दी गई ताकि वह अधिक-से-अधिक दर पर रुपये में $10\frac{1}{2}$ आना के हिसाब से १२ लाख की अनर्जित आमदनी पर और १५ लाख की अर्जित आमदनी पर वसूली जा सके। (४) निगम-कर की दर दूनी करके २ आना कर दी गई। व्यापारिक लाभ पर कर लगाने के औचित्य के सम्बन्ध में भारत की अन्तरिम सरकार के वित्त-मन्त्री श्री लियाकत अली ख़ाँ ने कहा था कि अतिरिक्त लाभ-कर का पिछले वर्ष हटाना अनुचित था और पूँजी के लाभ पर कर संयुक्त राज्य अमरीका की नकल थी और उसका प्रभाव अनर्जित आय पर ही था। १९४८-

४६ में आय-कर को सहायता देने के लिए निम्न उपाय किये गए—(१) व्यापार के लाभ पर कर की दर $1\frac{1}{3}\%$ से घटाकर 1% कर दी गई और छूट की सीमा बढ़ाकर २ लाख रु० अथवा कुल लगी हुई पूँजी का 6% जो भी अधिक हो, कर दी गई (वर्तमान सीमा १ लाख रु० अथवा 6% थी)। (२) आय के उस स्तर को, जिस पर $1\frac{1}{2}$ आना की अधिकतम दर लागू थी, अर्जित अथवा अनर्जित आय को क्रमशः १५ लाख रु० और १२ लाख रु० की सीमाओं के स्थान पर बढ़ाकर ३५ लाख रु० कर दिया गया और विभिन्न वर्गों के अन्दर कर की दर में भी हेर-फेर कर दिया गया। (३) कम्पनियों के अवितरित लाभ को ५ आने से घटाकर ४ आने कर दिया ताकि लाभ को फिर से उद्योग में ही लगाने का प्रोत्साहन मिले। (४) २५,००० रु० तथा उससे कम आमदनी वाली कम्पनियों पर आय-कर की दर छोटी-छोटी कम्पनियों की वृद्धि को प्रोत्साहित करने के दृष्टिकोण से आधी कर दी गई। (५) आय-कर का न्यूनतम आय-स्तर २५०० से ३००० रु० कर दिया गया।

१९४६-५० में पूँजी पर प्राप्त लाभ पर आरोपित कर (केपिटल गेन्स टैक्स) हटा दिया गया और १०,००० रु० तक की आय पर कर एक चौथाई आने से घटाकर एक आने से ६ पाई कर दिया गया। अर्जित आय पर अधिकर $1\frac{1}{2}$ लाख रुपये के ऊपर की आय पर $1\frac{1}{2}$ आने से घटा दिया गया, जिसके फलस्वरूप आय-कर और अधिकर मिलाकर १४ आना हो गया। अनर्जित आय के सम्बन्ध में अधिकर की अधिकतम दर में ६ पाई की कमी की गई। १९४८-४९ में २५,००० रु० तथा उससे कम आय वाली कम्पनियों को जो रिआयत दी गई थी उसे निगम-कर के आधे अवहार का रूप दे दिया गया और यह रिआयत जनता द्वारा प्रबन्धित कम्पनियों तक ही सीमित रखी गई, जो कि बड़ी कम्पनियों की न तो शाखाएँ ही थीं और न उनकी सहायक ही। सभी निगमों को, चाहे वे भारतीय हों अथवा अभारतीय, कम्पनी ही माना गया। परन्तु व्यक्तिगत रूप से प्रबन्धित उन कम्पनियों पर १ आना प्रति रुपया अतिरिक्त अधिकर लागू कर दिया गया जो अपना लाभ भारत में नहीं बाँटती थीं। १० जून, १९४६ को गवर्नर जनरल ने एक अध्यादेश (आर्डिनेन्स) जारी किया, जिसे टेक्सेशन लाज् अमेण्डमेण्ट आर्डिनेन्स कहा गया। इसके अनुसार प्रचलित दर की दूनी दर से नई इमारतों तथा १ अप्रैल, १९४८ अथवा उसके पश्चात् स्थापित यन्त्रों पर अवक्षयण की रिआयत दी गई तथा नये उद्योगों को आय-कर से प्रयुक्त पूँजी के 6% की सीमा तक मुक्ति दी गई—इन रियायतों के विषय में भारत सरकार ने अक्टूबर, १९४८ में ही निश्चय कर लिया था। १९४६-५० में व्यापार लाभ-कर कुछ संशोधनों के साथ जारी रहा। १९५०-५१ में इस आधार पर कि व्यापार में काम के स्तर के बहुत नीचे हो जाने से उद्योग-संस्थाओं पर इसका अनुचित भार पड़ रहा था और इस कर से प्राप्ति भी उत्तरोत्तर कम होती जा रही थी, इसे हटा दिया गया। १९५०-५१ में जो अन्य परिवर्तन किये गए, वे निम्न हैं—(१) आय-कर पर सबसे अधिक दर ५ आने से ४ आने कर दी गई। (२) संयुक्त परिवार की कर-मुक्त आय ५,००० रु० से ६,००० रु० कर दी गई। (३) अधिकर के आरोपण

के लिए अर्जित और अनर्जित आय का अन्तर मिटा दिया गया और दोनों पर समान दर से कर लगा दिया गया। (४) सबसे अधिक अधिकर $८\frac{३}{४}$ आना कर दिया गया। इस प्रकार व्यक्तिगत कर की सबसे अधिक दर $१२\frac{३}{४}$ आना अथवा ७८% हो गई।

८. आय-कर में सुधार—सर वाल्टर लेटन ने, जो साइमन कमीशन (१९३०) के वित्तसदस्य थे, तत्कालीन आय-कर पद्धति के अनेक दोष बताए तथा उनके सुधार के लिए सुझाव प्रस्तुत किये।

उनके द्वारा सुझाये गए बहुत-से सुधारों (आय-कर की प्रगामिता को अधिक तीव्र बनाने) को १९३१-३२ के बजट में ही स्थान दे दिया गया। अक्टूबर, १९३५ में भारत सरकार ने भारतीय आय-कर-पद्धति तथा प्रशासन की सम्पूर्ण जाँच एक कमेटी द्वारा कारवाई, जिसके सदस्य दो अंग्रेज विशेषज्ञ तथा सबसे अधिक अनुभव-प्राप्त एक आय-कर कमिश्नर था। भारतीय आय-कर का संशोधन करने के लिए कमेटी की सिफारिशों के अनुसार केन्द्रीय धारासभा द्वारा १९३६ में एक बिल पास किया गया। इसने पहले प्रचलित सीढ़ी-प्रणाली, जिसके अनुसार समान कर की दर पूरी आय पर आरोपित की जाती थी, के स्थान पर वर्ग-प्रणाली (स्लैब सिस्टम) का प्रयोग आरम्भ कर दिया, जिसमें बढ़ती हुई दर से आय के विभिन्न अंशों पर कर आरोपित किया जाता था। आय-कर देने वालों के वर्गों की इस प्रणाली में कुछ ऐसी व्यवस्था कर दी गई थी कि थोड़ी संख्या वाले धनी लोगों से वसूली अधिक हो

१. १९५५-५६ के बजट में आय-कर सम्बन्धी निम्न परिवर्तन किये गए—

(१) विवाहित व्यक्तियों के लिए कर-मुक्त आय-वर्ग बढ़ाकर २,००० रु० कर दिया गया तथा अविवाहित व्यक्तियों के लिए इसे घटाकर १,००० रु० कर दिया गया।

(२) ५,०००-१०,००० रु० के आय-वर्ग को दो वर्गों—५,००० रु० से ७,५०० रु० तक और ७,५०० रु० से १०,००० रु० तक—में विभाजित कर दिया गया तथा दूसरे वर्ग में कर की दर बढ़ाकर २ आना ३ पाई प्रति रुपया कर दी गई।

(३) १०,००० रु० से १५,००० रु० के आय-वर्ग में कर की दर बढ़ाकर ३ आना ३ पाई प्रति रुपया कर दी गई।

(४) २५,००० रु० के बाद ४,००० रु० की अर्जित आय-मुक्ति (अर्न्ड इन्कम रिलीफ) प्रत्येक १,००० रु० पर २०० रु० से कम कर दी गई तथा ४५,००० रु० की आय होने पर कोई मुक्ति प्रदान नहीं की गई।

(५) अधिकर वर्गों का पुनर्व्यवस्थापन किया गया और अधिकर आरोपण का स्तर २५,००० रु० से घटाकर २०,००० रु० कर दिया गया।

(६) ८००० रु० की आय तक के लिए ही जीवन-बीमा के प्रीमियम तथा प्राविडेण्ट फण्ड के लिए दी जाने वाली रकम की छूट की सीमा कुल आय के $\frac{१}{४}$ भाग पर निश्चित कर दी गई।

(७) २०% के वर्तमान हिसाब अधिदेय (डेप्रिशिएटिड अलाउन्स) के स्थान पर ३१, मार्च १९५४ के बाद स्थापित नई मशीनों और यन्त्रों की लागत पर २५% का विकास-अवहार प्रदान किया गया।

(८) कर-व्यवस्था के मुक्तीकरण के लिए भी अनेक परिवर्तन किये गए। उदाहरणार्थ, १८,००० रु० से अधिक आय वाले वेतनभोगियों को प्राप्त अन्य लाभ आदि भी करारोप्य कर दिये गए।

आयकर और अधिकर के इन परिवर्तनों के फलस्वरूप राजकीय आय में ८७ करोड़ की वृद्धि अनुमानित की गई, जिसमें से ४२ करोड़ रु० राज्यों को प्राप्त होगा।

और निर्धनों पर भार कम हो तथा कुल वसूली भी पहले की अपेक्षा अधिक मिल सके। इसके अनुसार कर देने वाले से उसकी आमदनी का पूरा विवरण अनिवार्य रूप से प्राप्त करके पति-पत्नी दोनों की सम्मिलित आय पर कर वसूल करने की अनुमति प्राप्त थी। इसका ध्येय ऐसे लोगों और फर्मों को कर देने से न बचने देना था जिनके लिए कर देना न्यायसंगत तथा आवश्यक था, पर वर्तमान कर-वसूली के ढंग के अन्तर्गत उनके लिए सम्भव था कि वे किसी-न-किसी तरीके से कर देने से बच जायें। अधिनियम की बहुत सी आज्ञाएँ जाइंट स्टॉक कम्पनियों से सम्बन्ध रखती थीं, विशेषकर अवक्षयण अधिदेय (डेप्रिसिएशन अलाउन्स) की परिवर्तित व्यवस्था के कारण। इस अधिनियम में पारिवारिक अधिदेय के रूप में आय-कर में छूट देने की व्यवस्था नहीं थी। पारिवारिक अधिदेय (फैमिली एलाउन्स) देने के विरुद्ध मुख्य आपत्ति यह थी कि ऐसी छूट बहुत बड़ी संख्या में देनी पड़ेगी जो छूट बहुत महंगी सिद्ध होगी।

६. कृषि-आय पर कर^१—आय-कर के सुधार का दूसरा अंग कृषि-आय पर कर से सम्बन्धित था। सर वाल्टर लेटन ने इस बात की सिफारिश की थी कि कृषि-आय की कर-मुक्तता निश्चित अवधि में धीरे-धीरे हटा देनी चाहिए।^२ यह तर्क कि अन्य देशों में मालगुजारी आय-कर के ही स्थान पर वसूल की जाती है और यदि आय-कर भी आरोपित कर दिया जाय तो एक प्रकार से दुहरा कर लग जायगा, युक्तिसंगत नहीं लगता; क्योंकि मालगुजारी उत्पादकता की वृद्धि के अनुपात में अस्थायी बन्दोबस्त में ही नहीं बढ़ाई जा सकती और स्थायी बन्दोबस्त में तो विलकुल ही नहीं बढ़ाई जा सकती है। बार-बार तथा पर्याप्त मात्रा में मालगुजारी में हेर-फेर करने से बहुत सी राजनीतिक कठिनाइयाँ उपस्थित होती हैं और बड़े-बड़े

१. हैदराबाद में कृषि-आय पर १९५०-५१ में कर लगाया गया, परन्तु विधान और नियमों के लागू न हो सकने के कारण उस वर्ष यह कर वसूल न किया जा सका। कृषि-आय पर कर लगाने के सम्बन्ध में राजस्थान के विधानमण्डल ने २६ अप्रैल, १९५३ को कानून पास किया। १९५४-५५ के वजट में मद्रास सरकार ने चाय, कहवा, खर और काली मिर्च पर कृषि-आय-कर लगाना प्रस्तावित किया।

५० पी० कृषि-आय-कर विधान को संशोधित करने के लिए ११ मई, १९५४ की धारा-सभा में एक बिल पेश किया गया, जिसके अन्तर्गत अधिकार (सुपर टैक्स) समाप्त करने और कर-मुक्ति की सीमा २,००० रु० निश्चित करने की व्यवस्था थी। बिल में कर की नई दरें भी प्रस्तावित की गईं, यथा—

कर लगने वाली आय के पहले १५०० रु० पर कोई कर नहीं लगेगा।

बाद के ३५०० रु० पर १ आ० प्रति रु० का कर लगेगा।

„ १०,००० „ „ २ आ० प्रति रु० „ „

„ १०,००० „ „ ४ „ „ „

„ १०,००० „ „ ८ „ „ „

„ शेष आय पर १० „ „ „

२. टेक्सेशन इन्वॉयसी कमेटी ने भी कहा था कि विभिन्न वर्ग के भूस्वामियों के बीच की असमानता कृषि-आय पर कर न होने या मृत्यु-कर के अभाव के कारण और भी अधिक बढ़ जाती है। ये कर उन्नतिशील देशों में भूमि-कर में प्रणामिता के प्रयोग का अवसर प्रदान करते हैं।

भूस्वामियों के साथ-ही-साथ छोटों पर भी उसका अनुचित भार पड़ता है। यदि कृषि-आय पर कर आरोपित कर दिया जाय तब ये आपत्तियाँ उपस्थित नहीं होतीं। भूमि-सम्बन्धी लेखा सुरक्षित रखने तथा प्रशासन और मालगुजारी वसूल करने से सम्बन्धित वर्तमान विशद पद्धति का प्रयोग कृषि-लाभ का अनुमान करने में बहुत अच्छे ढंग से किया जा सकता है। इस कर का एक सबसे बड़ा लाभ यह होगा कि हर प्रकार की आय—कृषीय तथा गैर-कृषीय आय—का हिसाब रखने के कारण उन लोगों की, जिनके पास भूमि भी है, गैर-कृषीय आय पर ऊँची दर से आय-कर आरोपित किया जा सकेगा। इसके साथ-ही-साथ यह परिवर्तन कर के बचाव के लिए उद्योगों में बचाये हुए धन को भूमि में लगाने की प्रवृत्ति की रोकथाम भी करेगा।

सभी कारणों से प्राप्त आय का हिसाब कर की दर के आरोपण में समझना आवश्यक होने से कर वसूल करने तथा उसका प्रवन्ध करने वाली संस्था का केन्द्रीय होना आवश्यक था तथा कर की दर भी केन्द्रीय सरकार द्वारा ही निश्चित की जानी चाहिए थी। जिस प्रान्त से जितने कर की वसूली होती उसे उचित रकम दी जा सकती थी। साइमन कमीशन की रिपोर्ट पर अपनी लिखित सम्मति देते समय भारत सरकार ने यह तर्क उपस्थित किया था कि सिद्धान्त के दृष्टिकोण से कृषि-आय को कर से मुक्त कर देने के सम्बन्ध में आपत्ति होते हुए भी परम्परा के आधार पर कृषि-आय को कर-मुक्त रहने की अनुमति थी और भूमि के क्रय-विक्रय करने वालों की यह धारणा थी कि उनके पास भूमि सदा बनी रहेगी। उन्होंने यह भी बताया था कि बहुत सी स्थानीय सरकारें भी कृषि-आय को कर-मुक्त करने की विरोधी थीं और उनका विश्वास था कि निकट भविष्य में यह सुधार कार्यान्वित नहीं किया जा सकता। १९३५ के गवर्नमेण्ट ऑफ़ इण्डिया एक्ट ने प्रत्येक प्रान्त को व्यवितगत रूप से अनुमति दे रखी थी कि यदि वे चाहें तो अपने प्रान्त की कृषि-आय पर कर आरोपित कर सकते हैं। १९३६ में आसाम की धारासभा ने कृषि-आय-कर विधेयक, जिसे सरकार की ओर से पेश किया गया था, थोड़े से वोटों के आधिक्य से पास कर दिया। बंगाल, बिहार और ट्रावनकोर ने भी आसाम का अनुकरण किया और कृषि-आय पर कर लगा दिया। इसी प्रकार के नियम प्रचलित करने की बात अन्य प्रान्तों में भी सोची जा रही है।^१

१०. नमक—ब्रिटिश सरकार को नमक की आय अन्य स्थानान्तरण देयों (ट्रांजिट ड्यूज) के साथ अपने पूर्ववर्तियों से प्राप्त हुई थी और १८४३ में यह देय हटा दिये गए और नमक-कर घनीभूत करके बढ़ा दिया गया। १८८२ के पहले नमक-कर

१. उत्तराधिकार कर—१५ अक्टूबर, १९५३ से हमारे देश में उत्तराधिकार कर (एस्टेट ड्यूटी) लागू कर दिया गया है। इस कर को लगाने के सम्बन्ध में बहुधा यह तर्क उपस्थित किया जाता है कि सम्पत्ति को एकत्र करने में सरकार का बहुत योग होता है। अतः व्यक्ति की मृत्यु के उपरान्त कर के रूप में इस सम्पत्ति का कुछ भाग ले लेना उचित ही है। परन्तु सच तो यह है कि उत्तराधिकार में प्राप्त सम्पत्ति कर देने की क्षमता की सूचक है, अतएव उस पर कर लगाना उचित है। व्यक्तियों के लिए कर की न्यूनतम सीमा १ लाख रु० और संयुक्त परिवार के लिए ५०,००० रु० है। कर की दरें निम्न हैं—

की दर विभिन्न प्रान्तों में अलग-अलग थी। उसी वर्ष सर्वत्र उसकी दर २ रु० प्रति मन कर दी गई, पर १८८८ में विनिमय के गिराव-काल में २ रु० ८ आ० कर दी गई। १९०३ तक कर की दर वही बनी रही। १९०३ में आर्थिक स्थिति के सरल होने के कारण उसे घटाकर २ रु० ४ आ० कर दिया गया। १९०५ में फिर यह और अधिक घटाकर १ रु० ८ आ० कर दी गई और १९०७ में इसे १ रु० कर दिया गया। यह दर (१ रु० प्रति मन) १९१६ तक प्रचलित रही, परन्तु १९१४-१८ के महासमर के कारण जब आर्थिक कठिनाई का सामना करना पड़ा तब फिर इसे बढ़ाकर १ रु० ४ आ० कर दिया गया। १९२३ के बजट में इस कर को बढ़ाकर २ रु० ८ आ० कर देने का सरकारी प्रस्ताव धारासभा द्वारा अस्वीकार कर दिया गया, पर गवर्नर जनरल के विशेष अधिकार के प्रयोग से पास कर दिया गया। १९२४ में सरकार ने धारासभा को प्रान्तीय अंशदान की कमी के विकल्प के रूप में नमक-कर को घटाकर १ रु० ४ आ० प्रति मन कर देने का अवसर दिया। १९३१ में अनुपूर्वक वित्त अधिनियम के अनुसार ३० सितम्बर, १९३१ से यह कर फिर १ रु० ६ आ० कर दिया गया, क्योंकि यह अधिनियम वर्तमान दर पर २५% का अधिभार आरोपित करता था।^१ १९३५ के बजट सेशन में कांग्रेस पार्टी द्वारा १ रु० ४ आ० के आधारभूत नमक-कर को घटाकर १२ आ० कर देने का असफल प्रयत्न किया गया (जिसका अर्थ ३ $\frac{१}{२}$ करोड़ रु० का घाटा होता)। इसी पार्टी ने १९३६ के बजट सेशन में इस कर को पूर्णतया हटा देने का प्रयास किया, पर असफल रही। नमक प्राप्त करने के साधनों के विषय में तथा उनकी सापेक्षिक महत्ता के विषय में पहले ही बताया जा चुका है (देखिए खण्ड १, अध्याय २, सेक्शन ३६)। देशी नमक का लगभग आधा अंश सरकार द्वारा बनाया जाता है और शेष अनुज्ञा आवकारी पद्धति के अन्तर्गत बनाया जाता है।

नमक-कर को न्यायोचित सिद्ध करने में यह कहा जाता था कि भारतवर्ष में

| व्यक्ति के लिए | | संयुक्त परिवार के लिए | |
|-------------------|--------------------|-----------------------|--------------------|
| सम्पत्ति | कर की दर | सम्पत्ति | कर की दर |
| प्रथम, १ लाख रु० | कुछ नहीं | प्रथम ५०,००० रु० | कुछ नहीं |
| बाद के, ५०,००० ,, | ७ $\frac{१}{२}$ % | बाद के ५०,००० ,, | ५% |
| ,, ५०,००० ,, | १०% | ,, ५०,००० ,, | ७ $\frac{१}{२}$ % |
| ,, १,००,००० ,, | १२ $\frac{१}{२}$ % | ,, ५०,००० ,, | १०% |
| ,, २,००,००० ,, | १५% | ,, १,००,००० ,, | १२ $\frac{१}{२}$ % |
| ,, ५,००,००० ,, | २०% | ,, २,००,००० ,, | १५% |
| ,, १०,००,००० ,, | २५% | ,, ५,००,००० ,, | २०% |
| ,, १०,००,००० ,, | ३०% | ,, १०,००,००० ,, | २५% |
| ,, २०,००,००० ,, | ३५% | ,, १०,००,००० ,, | ३०% |
| शेष सम्पत्ति पर | ४०% | ,, २०,००,००० ,, | ३५% |
| | | शेष सम्पत्ति पर | ४०% |

१. देखिए खण्ड १, अध्याय २, सेक्शन ३७, नमक पर (अतिरिक्त) आयत-कर के लिए।

यही एक ऐसा प्रत्यक्ष कर है जिसका प्रभाव आम जनता पर पड़ता है। इस कर के विरोध में जो मुख्य तर्क उपस्थित किया जाता था वह यह था कि यह कर आवश्यकता (नैसेसिटी ऑफ़ लाइफ़) पर लगाया गया है।^१ धनिकों की अपेक्षा निर्धनों पर इस कर का अधिक भार पड़ता था, इसलिए यह प्रतगामी कर था; क्योंकि धनिकों की अपेक्षा निर्धनों की आय का अधिक अंश नमक पर खर्च होता है। इस कर के पक्ष में यह कहा गया था कि यह बहुत प्राचीन कर है और प्राचीन कर को कर नहीं समझना चाहिए, क्योंकि कर देने वालों की आदत पड़ जाने से उन्हें कर के भार का अनुभव ही नहीं होता। यह भी कहा जाता था कि इस कर का भार भी इतना कम था कि भारत जैसे निर्धन देश में भी उसे नगण्य समझा जा सकता था।^२ इसलिए यदि इस कर को हटा लिया जाय तो लोग इसके छुटकारे के सुख का तो अनुभव भी न कर पायेंगे, पर राज्य-कोष में आय की बहुत बड़ी कमी हो जायगी।^३ जो कुछ भी हो, नमक-कर का विरोध उतना ही पुराना था जितना कि अंग्रेजी राज्य का विरोध, इसलिए यह बात तो स्वयं-सिद्ध ही थी कि जब जनता का राज्य स्थापित होगा तो सबसे पहला कार्य नमक-कर का हटाना होगा। इसलिए १० मार्च, १९४७ में इस कर को हटा देने की बजट-घोषणा से किसी को आश्चर्य नहीं हुआ।^४

११. अफीम—जैसा कि ऊपर संकेत किया जा चुका है, अभी हाल तक अफीम आय का महत्वपूर्ण साधन था और इस मद से प्राप्त आकस्मिक लाभ बहुत ही कुख्यात था। अफीम की आय को प्रशासन-प्रणाली सरकारी एकाधिकार के उत्पादन और विक्रय की थी, क्योंकि भारी निर्यात-कर की अपेक्षा उपर्युक्त पद्धति अधिक सन्तोषजनक थी तथा इसके अन्तर्गत चुरा-छिपाकर अफीम बेचने की सम्भावना भी न थी।

१९३५ के अन्त तक अफीम से आय प्राप्त करने के तीन साधन थे—

(१) विदेशों को भेजने के लिए सरकारी कारखानों में निमित्त अफीम से प्राप्त एका-

१. नमक-कर के समालोचक प्रायः यह भी कहा करते थे कि १९०३ से निरन्तर इस कर को घटाते जाने के कारण नमक के उपभोग में वृद्धि होती गई है, जिसका अर्थ यह था कि अदृशिता के कारण इस कर को बहुत ऊँची दर से लागू किया गया था। जो-कुछ भी हो, हमें इस बात का कोई विश्वसनीय प्रमाण नहीं मिलता कि कर के कारण इस वस्तु के उपभोग में कहीं कमी हुई हो। इसके विपरीत आँकड़े यह प्रदर्शित करते हैं कि कर की दर में परिवर्तनों के होते हुए भी पिछले ३० वर्षों में प्रति व्यक्ति उपभोग समान ही रहा है।

२. यदि प्रति व्यक्ति आधा सेर नमक उपभोग मान लिया जाय तो भी कर प्रति व्यक्ति प्रति मास ६ पाई पड़ता है। देखिए, 'ईस्टर्न इकनोमिस्ट', ७ मार्च १९४७, पृष्ठ-संख्या ४४२ 'एण्ड ऑफ़ साल्ट ड्यूटी' शीर्षक लेख।

३. १९४१ और १९४७ के बीच नमक-कर से प्राप्त आय ८०३४ करोड़ से १०६१ करोड़ रुपये तक बढ़ती रही।

४. १९४८ में प्रकाशित एक अध्यादेश में पाकिस्तान की सरकार ने पाकिस्तान में फिर से यह कर आरोपित कर दिया और उसके पक्ष में वही प्राचीन तर्क उपस्थित किया, जैसे (१) प्रत्येक नागरिक को सरकारी कोष में कर द्वारा कुछ-न-कुछ अवश्य देना चाहिए, (२) नमक-कर से सरकारी आय वसूली के बहुत कम खर्च पर ही पर्याप्त मात्रा में होती है तथा (३) व्यक्तिगत उपभोगता के ऊपर उसका भार बहुत ही नगण्य है।

धिकार लाभ, (२) अफीम की खरीदारी पर आरोपित निर्यात-कर से प्राप्त आय जो कि राजपूताना और मध्यभारत की रियासतों से भेजी जाती थी, और (३) ब्रिटिश भारत में अफीम के उपभोग से प्राप्त एकाधिकार लाभ, जो कि लाइसेन्स फीस अथवा ठेकेदारी की फीस के रूप में मिलता था। यह आय उत्पाद-कर के अन्तर्गत दिखलाई जाती थी और पहले दो साधनों से प्राप्त आय अफीम के अन्तर्गत दिखलाई जाती थी।

१९०७ में ह्वाइट हाल के दवाव के कारण भारत सरकार को चीन से एक समझौता करना पड़ा, जिसके अनुसार चीन भेजने के लिए सरकारी विक्रय १९१४ से बन्द कर दिया गया। ऐसा कहा जाता था कि इस प्रकार अंग्रेजों की न्याय-परायणता की भावना की सन्तुष्टि भारतीय आय की बलि देकर हुई। यह भी शिकायत की गई थी कि चीन ने स्वयं इस समझौते के अनुसार अपने कर्तव्यों को पूरा नहीं किया और अपनी अफीम की उत्पत्ति को घटाने में असमर्थ रहा। आजकल अफीम से प्राप्त आय पहले की अपेक्षा बहुत कम हो गई है। जबकि १९१३ के पहले के तीन वर्षों की वार्षिक औसत आय लगभग ८ करोड़ रुपये थी, १९४१ में केवल १.५ करोड़ रुपये से भी कम हो गई। फरवरी, १९२६ में लार्ड रोडिंग ने यह घोषणा की कि भविष्य में सरकार की नीति अफीम के निर्यात को लीग ऑफ नेशन्स के आदेशानुसार औषधि सम्बन्धी प्रयोगों को छोड़कर और सब प्रकार के प्रयोगों के लिए पूर्णतः बन्द कर देने की है। भारत सरकार इस बात से भी सहमत हो गई कि १९३५ के पहले ही अफीम का निर्यात पूर्णतः बन्द कर दिया जायगा, जिसका फल यह हुआ कि अफीम प्रयोगों के लिए अफीम के निर्यात से प्राप्त आय का १९३५ से अन्त हो गया। अब अफीम से प्राप्त आय भारत में उपयोग के लिए उसकी बिक्री पर सीमित है जो बहुत ही नियमित है। लीग ऑफ नेशन्स द्वारा निर्धारित पैमाने के अनुसार भारत में अफीम का उपयोग अब भी बहुत अधिक है। यह कहा जा सकता है कि अफीम को अब आय का साधन समझना निरर्थक है। वास्तव में १९४३ से १९४६ तक तो यह कर एक प्रकार से सामान्य राजकीय आय पर भार-स्वरूप हो रहा है।^१

राज्यीय आय के साधन

१२. मालगुजारी—खण्ड १ के अध्याय १२ में इस विषय पर हम प्रकाश डाल चुके हैं। १९३६-३७ में ब्रिटिश भारत में वसूल की गई कुल मालगुजारी ३१.८९ करोड़ रुपए थी, जबकि १९२७-२८ में यही रकम ३५.२७ करोड़ रुपए थी। यह कमी ग्रामीण क्षेत्रों में आर्थिक अवसाद का फल था। १ अप्रैल, १९३७ से वर्मा का भारत से पृथक्करण वाद में मालगुजारी से प्राप्त आय में और अधिक कमी का कारण रहा है। १९३६-४० में मालगुजारी २७.२५ करोड़ रुपया ही रह गई थी। तदनन्तर मालगुजारी की रकम में माफी कम कर देने से हुआ सुधार भी पाकिस्तान वन जाने ने समाप्त हो गया।

१३. आवकारी (एक्साइज)—आवकारी की आय नशे की वस्तुओं, जैसे गांजा, भांग, १. १९१०-११ में केन्द्रीय सरकार को अफीम से ६०,२५,००० रु० की आय हुई — 'स्टैटिस्टिकल पब्लिकेशन्स', १९५१-५२।

अफीम इत्यादि, के बनाने तथा विक्री से प्राप्त होती है। यह बनाने पर कर के रूप में और विक्रय अनुज्ञा (सेल लाइसेन्स) पर फीस के रूप में लिया जाता है। आय का अधिकांश देशी शराब से प्राप्त होता है। सम्पूर्ण जिले में थोक विक्री के लिए शराब का ठेका दे दिया जाता है और फुटकर बेचने के अधिकार का नीलाम होता है। बम्बई की दो बड़ी डिस्टिलरी हाल में पूर्णतया सरकार के निरीक्षण के अन्तर्गत कर दी गई। इस प्रकार शराब खींचने का ठेका देने की प्रणाली पर प्रतिबन्ध लगाना आरम्भ किया गया। १८६१-६२ में आवकारी की आय १७८,६१,५७० रु० और खर्च १३,५३,४७० रु० था। १९२९-३० में आय २०,४१,२३,२८५ रु० हो गई और खर्च २,१९,१८,३९१ रु० हो गया। आय की इस वृद्धि को शराबखोरी की वृद्धि का संकेत मानने का विषय विवादास्पद है। सरकार ने इसका कारण उत्पाद-कर की वृद्धि तथा कठोरतर नियन्त्रण बताया था, यद्यपि यह भी कहा गया था कि जनसंख्या की वृद्धि और कुछ वर्ग के लोगों की आर्थिक स्थिति की उन्नति भी कुछ सीमा तक इसका कारण थी। १९३० के आर्थिक अवसाद के कारण उत्पाद-कर बहुत कम हो गया और बाद में प्रान्तों की मद्यनिषेध नीति के प्रचलन ने भी इसमें सहायता की। बर्मा का भारत से पृथक्करण भी उत्पाद-कर से लगभग एक करोड़ रुपये की आय की कमी का कारण था। उदाहरण के लिए १९३६-३७ में इससे प्राप्त आय १५.३७ करोड़ रुपए थी और १९३९-४० में १२.२९ करोड़ रुपए (बर्मा को जोड़कर) हो गई।

जनता इस बात को लोगों में मद्यपान की आदत की वृद्धि का निश्चित लक्षण समझकर बहुत चिन्तित हुई। यद्यपि मद्यपान के दोष को रोकने के विषय में इस बात पर सभी सहमत हैं कि बड़े साहस और अध्यवसाय के साथ काम करना आवश्यक है, पर यह कैसे किया जाय इस पर एकमत नहीं है। कांग्रेस मन्त्रिमण्डलों द्वारा प्रान्तीय सरकार का कार्य-भार अपने हाथों में लेने के पहले सरकार यथासम्भव मूल्य बढ़ा देने के उपाय पर विशेषतया निर्भर थी, परन्तु मूल्य इतना अधिक नहीं बढ़ाया जाता था कि अवैध रूप से शराब बनाना आरम्भ हो जाय। शराब के उपयोग में कमी करने के दूसरे उपाय राशनिंग, दुकानों की संख्या में कमी, पास रखी जाने वाली शराब की मात्रा में कमी, शराब की तेजी में कमी, विक्री के घण्टों में कमी आदि थे। गैर-सरकारी मत उत्पाद-कर की दर ऊँची करने के स्थान पर मात्रा पर नियन्त्रण करने, दुकानों की संख्या को कठोरतर नियमों में नियमित करने के पक्ष में था। बम्बई सरकार ने प्रतिवर्ष एक निश्चित मात्रा में देशी शराब देने की नीति का अनुसरण किया, जिसकी वार्षिक मात्रा उत्तरोत्तर घटती जाती थी। जुलाई, १९३७ में कांग्रेसी मन्त्रिमण्डल, जो मद्य-निषेध की नीति के अनुसरण के लिए वचनबद्ध था, के शासन ग्रहण कर लेने से इस समस्या की गम्भीरता बढ़ गई। बहुत से प्रान्तों ने मद्य-निषेध का कार्यक्रम आरम्भ कर दिया जो कि विभिन्न प्रान्तों की स्थानीय स्थिति और इसके फलस्वरूप उत्पन्न होने वाली आर्थिक कठिनाई को सहन करने की शक्ति पर निर्भर था। इस मामले में मद्रास सरकार ने बड़े साहस से सलेम जिले में पूर्ण

मद्य-निषेध करके नेतृत्व किया। बिहार ने इसका अनुकरण किया। जुलाई, १९३८ में बम्बई ने अहमदाबाद नगर में तथा अगस्त, १९३९ में बम्बई नगर तथा टापू में पूर्ण मद्य-निषेध प्रचलित कर दिया। बम्बई में कांग्रेस सरकार की पूर्ण निषेध की नीति प्रचलित करने में कुछ कानूनी और व्यवस्था की कठिनाइयों के कारण १९४० में निषेध-नियमों को कुछ ढीला करना पड़ा। कुछ प्रान्तों ने छोटे-छोटे क्षेत्रों को चुना, अन्य ने दुकानों को बन्द करवाकर शराब की बिक्री की रोकथाम की और लाइसेन्स पर नियन्त्रण कठोरतर किया तथा जिन स्थानों पर शराब बनने और बिकने की मनाही थी, परन्तु बाहर से लाकर प्रयोग में आ सकती थी, उन्हें 'शुष्क' घोषित कर दिया। अब देश के स्वतन्त्र हो जाने और शासन की बागडोर कांग्रेस के हाथ में होने के कारण भारतीय सघ की राज्यीय सरकारें मद्य-निषेध के लिए कठिन परिश्रम कर रही हैं।

मद्य-निषेध के विरोधी बराबर यह कहा करते हैं कि यदि इसकी रोक के लिए जल्दी की गई अथवा कठोर नियम प्रचलित किये गए तो दोहरी कठिनाइयों का सामना करना पड़ेगा। सबसे पहले तो तुरन्त आय में कमी हो जायगी और प्रतिबन्ध लगाने वाली संस्थाओं पर, जो चौर्यपणन तथा अवैध शराब खींचने की रोकथाम के लिए स्थापित की जायेंगी, खर्च भी बढ़ जायगा। करोड़ों रुपये, जो अन्यथा शिक्षा, सिचाई की सुविधाओं तथा देश की उन्नति के लिए अन्य कामों पर खर्च किये जा सकते हैं, वे सब व्यर्थ हो जायेंगे। यदि पूर्ण मद्य-निषेध के लिए एकवारगी प्रयत्न किया गया तो यथार्थ में ये कठिनाइयाँ बड़े भयंकर रूप में उपस्थित होंगी। दूसरा भय इस बात का है कि बुराई, जो भय के कारण दबा दी जाती है, वह कोई दूसरा उग्रतर रूप धारण करके उपस्थित होती है। इस प्रकार यह शिकायत की जाती है कि देशी शराब के प्रयोग पर रोकथाम लगाने के परिणामस्वरूप विदेशी शराब के प्रयोग में वृद्धि हुई है और लोग शराब के स्थान पर मेथिलेटिड स्पिरिट पीते पाये गए हैं। इस बुराई को समाप्त करने के प्रयत्न अभी सफल हो सकते हैं जबकि सर्व-साधारण के मन में यह भावना उत्पन्न हो जाय कि मद्यपान जुर्म है और यह शिक्षा द्वारा ही सम्भव है। समस्त देश के लिए मद्यपान-सम्बन्धी एक ही नीति होनी चाहिए ताकि चौर्यपणन तथा अन्य बुराई न बढ़ने पाए।

इन बातों के प्रभाव से यदि मद्यपान-निषेध की नीति धीमी गति से ही क्यों

१. पाकिस्तान की सरकार ने भी अपनी नीति मद्य-निषेध के पक्ष में घोषित की है, पर कांग्रेस सरकार की तरह वह मद्य-निषेध के लिए आवद्ध नहीं है। इसलिए वे इस समस्या के प्रति कम कट्टरता तथा अधिक वास्तविकता से काम लेंगे। भारत के कुछ राज्य बड़ी तीव्र गति से इस ओर बढ़ रहे हैं। उदाहरण के लिए मद्रास ने २ अक्तूबर, १९४८ से पूर्ण मद्य-निषेध प्रचलित कर दिया है, जिससे १७ करोड़ रुपये की आय का घाटा हुआ। बम्बई ने ४ वर्ष में पूर्ण निषेध का इरादा किया, जो कि १९४७ से आरम्भ हुआ और ७ अप्रैल, १९५० में पूरा हो गया। यदि अन्य राज्य जरा धीमी गति से चलने के लिए बाध्य हैं तो ऐसा आर्थिक विचारों के फलस्वरूप अनिवार्य हो गया है। परन्तु सभी राज्य यथासम्भव तीव्र गति से एक ही दिशा में चल रहे हैं और सन्ने एकमत होकर पूर्ण निषेध को ही मद्यपान के दोष दूर कर देने का एकमात्र उपाय मान लिया है।

न लागू की जाय, फिर भी आय में कमी तो टाली नहीं जा सकती ।

१४. आय के अन्य साधन—(१) स्टाम्प स्टाम्प से आय व्यापार तथा न्यायालय-सम्बन्धी स्टाम्पों की विक्री से प्राप्त होती है । न्यायालय-सम्बन्धी स्टाम्प वे हैं जो मुकदमों और अन्य आवश्यक कागजों की फीस के रूप में माल और फौजदारी की कचहरियों में जमा किये जाते हैं । व्यापारिक स्टाम्प वे हैं जिनका प्रयोग उन व्यापारिक लेन-देन में होता है जो लिखा-पढ़ी में होते हैं, जैसे जायदाद, भूमि और हुण्डी आदि एक व्यक्ति से दूसरे के पास जाने में । न्यायालय में प्रयोग किये जानेवाले स्टाम्प की आय कुछ लोगों के मत से वास्तव में कर से प्राप्त आय नहीं है, क्योंकि वे इसे न्यायालय जैसे मंहगे विधान की सेवाओं के लिए दी जाने वाली रकम समझते हैं । ब्रिटिश भारत में १९३६-४० में स्टाम्प से १०.१४ करोड़ रुपये की आय हुई थी । हाल के वर्षों में अनेक राज्यों में ऋण-मुक्ति अधिनियमों (डेट रिलीफ लेजिस्लेशन) के होते हुए भी इस आय में वृद्धि हुई है ।^१

(२) वन—इस साधन से आय मुख्यतः लकड़ी तथा अन्य उत्पत्ति की बिक्री, पशु चराने की फीस, पेड़ों तथा जंगल की अन्य उत्पत्ति को काटने के लाइसेन्स की फीस द्वारा प्राप्त होती है । बाजार की स्थिति के अनुसार आय की मात्रा में परिवर्तन होता है । यदि जंगलों की देख-रेख उचित ढंग से हो और उनकी उत्पत्ति का उचित प्रयोग किया जाय तो भविष्य में इस प्राप्त आय की वृद्धि की बहुत अच्छी सम्भावना दिखाई पड़ती है । राज्यीय सरकारें, जिनके अधिकार में ये जंगल दे दिये गए हैं, प्रतिवर्ष करीब २½ करोड़ रुपये का वास्तविक लाभ आर्थिक अवसाद-काल के आरम्भ तक उठाती रही हैं । अवसाद-काल में वास्तविक लाभ बहुत कम होगा, उदाहरणार्थ १९३३-३४ में केवल ७४.६० लाख रुपया था । १८६४-७० के बीच वास्तविक वार्षिक लाभ लगभग १४ लाख रुपया था । जंगलों से अधिक और स्थायी आय प्राप्त करने के लिए आरम्भ में बहुत अधिक खर्च की आवश्यकता है । १९३६-४० में जंगलों से कुल आय ३.०१ करोड़ रुपया थी, जबकि १९३६-३७ में भारत और बर्मा के अलग किये जाने के पहले आय ४.४० करोड़ रुपया थी । लड़ाई के समय में लकड़ी की असाधारण माँग के कारण आय बहुत बढ़ गई थी और अब भी काफी अधिक है ।^२

१. भाग 'क' राज्यों में स्टाम्पों से हुई आय १९४८-४९ में १६३०.३३ लाख रु० थी, परन्तु १९५४-५५ में इसके १९३३.६० लाख रु० तक बढ़ने की सम्भावना थी । १९३८-३९ में भाग 'क' राज्यों में स्टाम्पों की आय कुल कर-आय की ५.५ प्रतिशत थी । १९४८-४९ में यह प्रतिशत ८.५ तथा १९५२-५३ (वजट) में ८.३ था । मद्रास राज्य के विभाजित होने से पूर्व स्टाम्पों से सबसे अधिक आय मद्रास में होती थी और सबसे कम आसाम में । मद्रास के विभाजित होने पर सबसे अधिक आय बम्बई में है ।

२. हाल के वर्षों में वनों से प्राप्त आय निम्न प्रकार की रही है—

| भाग 'क' राज्य | | (लाख रु० में) | |
|----------------|---------|---------------|---------------|
| १ वर्ष १९३८-३९ | १९४६-४७ | १९४८-४९ | १९५४-५५ (वजट) |
| आय २६१.९७ | १०६६.१४ | १०६४.५३ | १४८७.०७ |

भाग 'क' राज्यों में १९५०-५१ में वनों से प्राप्त आय ४०७.७८ लाख रु० थी, १९५२-५३ (वजट) में यह बढ़कर ४६४.४४ लाख रु० हो गई ।

(३) रजिस्ट्रेशन—रजिस्ट्रेशन से आय न्यायालयों में प्रयोग किये जाने वाले स्टाम्पों से प्राप्त आय की ही तरह होती है और विशेषकर रजिस्ट्री किये जाने वाले प्रलेखों (डाक्यूमेंट) के मूल्य पर निर्भर होती है। दानपत्रों तथा स्थायी सम्पत्ति के क्रय-विक्रय के सम्बन्ध में रजिस्ट्री होना अनिवार्य है और अन्य मामलों में ऐच्छिक। रजिस्ट्रेशन की फीस को एक प्रकार से सेवाओं का मूल्य कह सकते हैं। इससे लाभ तर्क में स्थिरता, उभयपक्ष वालों का सारी कार्यवाही को प्रकाशित कर देने के लिए बाध्य होना तथा लिखा-पढ़ी में एक सन्तोषप्रद सवृत का होना, जिससे या तो भविष्य में मुकदमेबाजी कम हो जाय अथवा न्यायालयों में उनका निर्णय जल्दी हो जाय, आदि हैं। कुल आय इस साधन से बहुत कम (११८ करोड़ रुपया) है, पर कुछ दिनों से इसमें वृद्धि के चिह्न दिखाई पड़ने लगे हैं।^१

(४) परिगणित टेक्स—१९२१ के सुधारों के अनुसार प्रान्तीय सरकारों को इन करों के आरोप का अधिकार दे दिया गया था, पर प्रान्तों ने इन करों के विशेष लाभदायक न होने अथवा किसी अन्य कारण से अपने इस अधिकार का समुचित रूप से प्रयोग नहीं किया। जुए और मनोरंजन पर कर अनेक प्रान्तों द्वारा लगाये गए हैं, जैसे बंगाल, बम्बई, मद्रास, उत्तर प्रदेश और आसाम। उनसे प्राप्त आय बहुत कम है, पर बढ़ रही है।

१५. प्रान्तीय स्वायत्त-शासन के अन्तर्गत नये कर—गवर्नमेण्ट ऑफ़ इण्डिया एक्ट १९३५ के अन्तर्गत प्रान्तीय स्वायत्त शासन के १ अप्रैल, १९३७ से आरम्भ होने के कारण प्रान्तों में कुछ ऐसे नये कर लगाये गए जिनके आरोपण का अधिकार उन्हें नये विधान में प्राप्त था। इन नये करों के आरोपित करने का आशय आय और व्यय के बीच के व्यवधान को पूरा करता था। यह व्यवधान कुछ तो कांग्रेस मन्त्रिमण्डल की मद्यपान-निषेध नीति और कुछ सामाजिक सेवा-संस्थाओं को अधिक शक्तिशाली बनाने के लिए किये गए व्यय के कारण उत्पन्न हो गया था। इन नये करों में, जिन्हें प्रान्तों ने प्रचलित किया, विक्री-कर (सेल्स टेक्स), रोजी-कर (एम्प्लायमेण्ट टेक्स) तथा स्थायी सम्पत्ति-कर के नाम यहाँ विशेष रूप से उल्लेखनीय हैं।

नये विधान के अन्तर्गत अपने अधिकार का प्रयोग करने वालों में मध्य प्रदेश सबसे प्रथम था। १९३८ में एक अधिनियम द्वारा उसने मोटर स्पिरिट और मशीनों से देने वाले तेलों की फुटकर विक्री पर कर आरोपित कर दिया। इसी प्रकार के चुने हुए अन्य विक्री-कर (सेल्स टेक्स) फुटकर विक्री पर अन्य प्रान्तों, जैसे उत्तर प्रदेश, बिहार, आसाम, बम्बई आदि, द्वारा भी आरोपित कर दिये गए। बम्बई के १९३९ के विक्री-कर अधिनियम (सेल्स टेक्स एक्ट) के अनुसार चुनी हुई दो वस्तुओं—मोटर स्पिरिट

१. भाग 'क' राज्यों में रजिस्ट्रेशन से प्राप्त आय १९३८-३९ में ११०.२१ लाख रु० थी। विभाजन से ठीक पहले १९४६-४७ में यह २९४.३४ लाख रु० थी। १९४८-४९ में यह २४६.४६ लाख रु० थी। १९५२-५३ में इस आय के ३४३.४८ लाख रु० तक बढ़ने की सम्भावना थी।

भाग 'ख' राज्यों में इस साधन से १९५०-५१ में ६१.८९ लाख रु० की आय हुई और सम्भावना यह थी कि १९५२-५३ में यह बढ़कर ६८.७६ लाख रु० हो जायगी।

तथा मशीनों द्वारा निर्मित वस्त्र—की फुटकर विक्री पर विक्री-कर लगाने का अधिकार प्राप्त था। व्यवस्था की कठिनाइयों के कारण कपड़े पर विक्री-कर लागू नहीं किया गया। १९३६ का मद्रास का सामान्य विक्री-कर अधिनियम (जनरल सेल्स टैक्स एक्ट) सर्वांगीण था, जो सभी वस्तुओं पर लागू होता था। यह कर मद्रास में कुल विक्री से आवश्यक खर्च निकाल देने पर वास्तविक विक्री पर लगाया जाता था। वस्तुओं की विक्री पर इसी प्रकार का सामान्य कर बंगाल में बंगाल वित्त अधिनियम द्वारा १९४१ में आरोपित किया गया।^१

१९३६ में पास किये गए एम्प्लायमेण्ट टैक्स बिल के अन्तर्गत उत्तर प्रदेश की सरकार ने पेशेवर लोगों के वेतन पर क्रमिक दर से कर लगाया, जो कभी-कभी कर देने वाले की आय का १०% तक होता था। बाद में गवर्नमेण्ट ऑफ़ इण्डिया एक्ट के संशोधित रूप के अनुसार इस कर को इस प्रकार परिवर्तित करना पड़ा कि किसी व्यक्ति द्वारा दिये जाने वाला कुल कर ५० रु० प्रतिवर्ष से अधिक न होने पाये। १९३६-४० में बंगाल की सरकार ने एम्प्लायमेण्ट टैक्स बिना किसी क्रम के ३० रु० प्रतिवर्ष सभी प्रकार के व्यवसाय-व्यापार तथा पेशों के ऐसे ही लोगों पर लगाया जो आय-कर देते थे।

१९३६ में बम्बई के कांग्रेसी मन्त्रिमण्डल ने यह निश्चय किया कि बम्बई और अहमदाबाद में स्थित अचल सम्पत्ति पर, जिसके मूल्य का अनुमान लगाया जा सकता था, १०% का कर लगाया जाय ताकि आय का वह घाटा, जो मध्य-निषेध-नीति के प्रचलन से हुआ था, पूरा हो जाय।

सेल्स टैक्स के विरोध में यह कहा जाता है कि उसके कारण जीवन-यापन-खर्च बढ़ जाता है, मजदूरी की दर में उथल-पुथल मचती है, उपभोग सीमित हो जाता है, उत्पत्ति अवरुद्ध होती है और व्यापार तथा व्यवसायों में हस्तक्षेप होता है। इस कर के आरोप का मुख्य कारण उसकी कम खर्च पर वसूली की सुविधा रही है। इस गुण से ही प्रान्त इसकी ओर आकर्षित हुए।

नये करों ने प्रान्तीय और केन्द्रीय सरकारों के करारोपण और वसूली के वैधानिक अधिकारों के प्रश्न को जन्म दिया। उदाहरण के लिए पेट्रोल-कर, जिसे मध्य प्रदेश की सरकार ने लगाया था, उसके विरुद्ध केन्द्रीय सरकार ने संधानीय न्यायालय में यह मुकदमा चलाया कि प्रान्तीय सरकार केन्द्रीय सरकार के कर लगाने (उत्पाद-कर) के अधिकारों का, जो उन्हीं के लिए सुरक्षित हैं, अतिक्रमण कर रही है। संधानीय न्यायालय ने इस आधार पर प्रान्तीय सरकारों के हित में न्याय किया कि केन्द्रीय विधानमण्डल को वस्तुओं पर उत्पाद-कर लगाने का उसी समय तक एकाकी अधिकार है जब तक कि वे किसी प्रान्त-विशेष की सम्पत्ति नहीं बन जातीं (अर्थात् उत्पादन अथवा निर्माण की स्थिति तक ही) और उसके बाद प्रान्तीय सर-

१. अन्य वस्तुएँ, जो सेल्सटैक्स के लिए चुन 'गई' वे बिजली, तम्बाकू तथा विलासिता की वस्तुएँ, जैसे मोटरगाड़ी, रेडियो आदि, थीं। बिहार में १९४८ से कोयला, कोक और अभ्रक भी विक्री-कर के अन्तर्गत आ गए हैं।

कारों को उन वस्तुओं की बिक्री पर कर लगाने का एकाकी अधिकार है। संघानीय न्यायालय के इस हितकारी फैसले ने 'वस्तुओं की बिक्री पर' (देखिए सेक्शन ३७) वाक्यांश का वास्तविक अर्थ स्पष्ट कर दिया और प्रान्तों के लिए कर लगाने का एक विस्तृत क्षेत्र खोल दिया। साथ-ही-साथ, जैसा कि प्रधान न्यायाधीश ने भी नोट दिया था, पारस्परिक सहनशीलता की अत्यन्त आवश्यकता है, ताकि करारोपण के अधिकार वाली दोनों सरकारें कहीं अपने-अपने अधिकारों का एक साथ ही प्रयोग करके आन्तरिक परोक्ष-कर इतना न बढ़ा दें कि वस्तु का मूल्य इतना अधिक ऊँचा हो जाय कि उसका उपभोग अत्यन्त कम हो जाय।

एम्प्लायमेण्ट टेक्स के सम्बन्ध में केन्द्रीय सरकार और भारत-सचिव के दवाव डालने पर पार्लियामेण्ट द्वारा निर्णय किया गया। गवर्नमेण्ट ऑफ इण्डिया एक्ट का संशोधित रूप दिसम्बर १९३९ में पार्लियामेण्ट द्वारा पास किया गया, जिसके अनुसार व्यवसायों, व्यापारों और अन्य देशों पर कर लगाने वाले प्रान्तीय नियम वैधानिक हो गए, पर प्रति व्यक्ति अधिक-से-अधिक ५० रु० वार्षिक कर देने की सीमा नियत कर दी गई। इस सीमा का निर्धारित किया जाना इसलिए न्यायसंगत था, क्योंकि इस अधिनियम का आशय यह कभी भी नहीं था कि प्रान्तीय कर इस प्रकार लगाए जायें कि वे आय-कर की ही तरह हो जायें और केन्द्रीय सरकार के आय के साधनों का अतिक्रमण करें तथा लोगों की आय पर प्रान्तीय और केन्द्रीय दोनों सरकारों द्वारा असीमित मात्रा में कर लगाया जाय।

१६. युद्धकालीन प्रान्तीय वित्त—युद्ध के कारण प्रान्तीय वित्त में अस्थायी रूप से आश्चर्यजनक उन्नति हुई। निम्न तालिका युद्धकालीन प्रान्तीय आर्थिक स्थिति पर प्रकाश डालती है—

लाख रुपयों में

| | १९३६-४० | १९४०-४१ | १९४१-४२ | १९४२-४३ | १९४३-४४ | १९४४-४५ | १९४५-४६ |
|-------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| आय | ६०८३ | ६७४८ | १०७४१ | १२४३१ | १६३३१ | २०८१८ | २२६३३ |
| व्यय | ८६२२ | ६५१८ | १०३४८ | ११८१८ | १५३८५ | २०४२८ | २१८१४ |
| कुल वचत .. | २०२ | ३२१ | ४५२ | ६४६ | १३०४ | ८६३ | ११४४ |
| कुल घाटा | ४१ | ६१ | ५६ | ३३ | ३५८ | ४७३ | २५ |
| वास्तविक वचत + अथवा घाटा — | + १६१ | + २३० | + ३९६ | + ६१३ | + ९४६ | + ३९० | + १११९ |

ऊपर दिये आँकड़ों से युद्ध आरम्भ होने के बाद आय और व्यय में निरन्तर वृद्धि होती दिखाई पड़ती है। आय की वृद्धि कृषि-उत्पत्ति के मूल्य में वृद्धि, प्रान्तीय आय के साधनों, जैसे वन आदि का उत्तरोत्तर अधिक प्रयोग, नये करों के आरोप और आय-कर के केन्द्रीय कोष में से प्रान्तों के भाग में प्रति वर्ग वृद्धि के कारण हुई थी। व्यय में वृद्धि पुलिस और रक्षा-उपायों पर अधिक खर्च करने, महंगाई भत्ता आदि देने, अन्न की पूर्ति तथा वितरण की योजनाओं पर व्यय करने, केन्द्र के ऋण को कम करने, युद्ध के पश्चात् देश की उन्नति तथा पुनर्निर्माण की राष्ट्रीय योजनाओं

पर अधिक खर्च करने के लिए धन देने के कारण हुई। युद्ध के वर्षों में सब प्रान्तों की सम्मिलित आय की वचत के आँकड़े केन्द्रीय सरकार के उन्हीं वर्षों में रक्षा पर किये गए अधिक व्यय के कारण घाटे के आँकड़ों के बिल्कुल विपरीत दिखाई पड़ते हैं। अधिकांश प्रान्तों में युद्ध के काल में वचत ही होती थी, सिवाय बंगाल के, जहाँ पर विशेष रूप से १९४३-४४ और १९४४-४५ में बहुत घाटा हुआ था।^१

प्रान्तों द्वारा आरोपित नये करों में से कुछ कर, जैसे विक्री-कर, का इस कारण विरोध किया गया था कि वह प्रतिगामी हैं। मद्य-निषेध के पक्ष के लोग भी उत्पाद-कर से अधिक आय होने के कारण प्रसन्न होने को तैयार नहीं थे। वनों से बढ़ी हुई आय की प्राप्ति के साथ-ही-साथ देश की उस हानि का भी विचार कर लेना आवश्यक है जो लड़ाई में लकड़ी की आवश्यकता की पूर्ति के लिए वनों को बुरी तरह कटवाने के कारण हुई थी। जो-कुछ भी हो, यदि यह अतिरिक्त आय उन्नति की योजनाओं और युद्धोत्तरकालीन पुनर्निर्माण तथा पुनर्वासि पर विचारपूर्ण ढंग से व्यय की जाय तो स्थायी लाभ होने की सम्भावना हो सकती है।^२ विभिन्न प्रान्तों ने अपनी आय की वचत की रकम को आर्थिक और सामाजिक उन्नति की योजनाओं पर खर्च करने में भिन्न मात्रा में दूरदर्शिता का परिचय दिया। प्रान्तों के आर्थिक साधनों का अधिक-से-अधिक लाभ उठाने के लिए यह आवश्यक है कि राष्ट्रीय दृष्टिकोण से उन्नति की विस्तृत योजना बना ली जाय और प्रान्तों तथा केन्द्र के प्रयत्नों का सामंजस्य हो।

१७. भारत में सार्वजनिक व्यय—सार्वजनिक व्यय का निम्न वर्गीकरण किया जा सकता है।^३

(१) राष्ट्रीय सुरक्षा—पैदल सेना, समुद्री सेना और हवाई सेना, सरहद्दी तथा सैनिक महत्ता वाली रेलें, बन्दरगाह तथा रक्षा से सम्बन्धित कारखाने और युद्ध, जैसे सरहद्दी मोर्चा इत्यादि पर किया जाने वाला व्यय इसके अन्तर्गत आता है।

(२) आन्तरिक शांति और व्यवस्था कायम रखना—इसके अन्तर्गत (क) पुलिस, न्यायालय और जेल पर किया जाने वाला व्यय, (ख) सामान्य प्रशासन का व्यय, (ग) कर वसूली पर किया जाने वाला व्यय, (घ) राजनीतिक व्यय, जिसमें विधानमण्डल पर खर्चा, विदेशों के प्रतिनिधियों तथा राजदूतों पर किया जाने वाला व्यय और (च) कर्मचारियों की पेन्शन, भत्ते तथा अन्य व्यय आते हैं।

(३) राष्ट्रीय उन्नति—इसके अन्तर्गत (क) नैतिक तथा (ख) आर्थिक उन्नति के हेतु किये जाने वाला व्यय आता है। पहले शीर्षक में वैज्ञानिक तथा अन्य प्रकार की शिक्षा, उपचार तथा सफाई-सम्बन्धी खर्चे और दूसरे शीर्षक में रेल, सिंचाई, सरकारी सड़कों तथा इमारतों के बनाने के विभाग पर खर्च, कृषि

१. देखिए, १९४६-४७ की 'रिपोर्ट ऑन करेन्सी एण्ड फिनान्स', पैरा ४६।

२. यदि मूल्य की वृद्धि का हिसाब रखा जाय तब तो आर्थिक स्थिति की उन्नति केवल काल्पनिक कही जा सकती है। फिर भी यह सत्य है कि सामान्य शीर्षकों पर प्रान्तीय व्यय आय की वृद्धि के अनुपात में नहीं बढ़ाया गया है।

३. देखिए, शाह, 'सिक्सटी ईअर्स ऑफ इन्डियन फिनान्स' पृष्ठ ४४-४६।

तथा अकाल पर व्यय, तार और डाक पर खर्च और सरकारी ऋण पर दिये जाने वाला व्याज आदि आते हैं। अनुत्पादक ऋण का व्याज पहले अथवा दूसरे शीर्षक के ही अन्तर्गत रखा जाना चाहिए।

१८. राज्य-व्यय की वृद्धि—१८५८-५९ से कितनी तीव्र गति से राज्य-व्यय में वृद्धि हुई है। यह निम्न तालिका से स्पष्ट है—

भारत में राज्य-व्यय (केन्द्रीय तथा प्रान्तीय)²
करोड़ रुपयों में

| वर्ष | मात्रा | वर्ष | मात्रा |
|------------------|--------|----------------|--------|
| १८५८-५९ | ५०'१९ | १९२९-३० | २२६'८१ |
| १८६८-६९ | ५८'२९ | १९३०-३१ | २३०'४२ |
| १८६९-१९०० | ८८'०७ | १९३१-३२ | २२०'०९ |
| १९०२-३ | ७८'३४ | १९३२-३३ | २०९'५५ |
| १९१०-११ | ११५'१२ | १९३३-३४ | २०५'२७ |
| १९१३-१४ | १२४'३४ | १९३५-३६ | २०९'७६ |
| १९१८-१९ | १६०'६१ | १९३६-३७ | २११'१८ |
| १९२०-२१ | २१८'६७ | १९३७-३८ | २०५'५८ |
| १९२१-२२ | २२२'०२ | १९३८-३९ | २०७'४७ |
| १९२३-२४ | २०६'४८ | १९४४-४५ | ४६६'७१ |
| १९२४-२५ | २१०'७५ | १९४५-४६ | ३६०'२३ |
| १९२५-२६ | २१५'७५ | १९४६-४७ | ३८१'४८ |
| १९२६-२७ | २२१'८२ | १९४९-५० | ३३६'०० |
| १९२७-२८ | २१८'७३ | १९५०-५१ | ३३७'८८ |
| १९२८-२९ | २२२'२१ | | |

१९. राजकीय व्यय की समालोचना—ऊपर दी हुई तालिका इस शताब्दी के आरम्भ से विशेषकर १९१३-१४ से, आर्थिक अवसाद के वर्ष तक, जबकि व्यय का कम करना आवश्यक हो गया, राजकीय व्यय में निरन्तर वृद्धि प्रकट करती है। जैसा कि स्वर्गीय गोखले ने बहुत दिन हुए कहा था, “राजकीय व्यय की वृद्धि हमेशा चिन्ता और भय का कारण नहीं होनी चाहिए।” इस बारे में बहुत-कुछ इस बात पर निर्भर रहता है कि व्यय की वृद्धि किसलिए की गई है तथा उसका परिणाम क्या हुआ है। अन्य देशों

१. देखिए, के० ए० शाह, सिकसटी इंअर्स ऑफ इण्डियन फिनान्स' दूसरा संस्करण, पृष्ठ ४६, 'साइमन कमीशन रिपोर्ट', खण्ड २, पैरा २५४, 'स्टेडिस्टिकल एक्सप्रेक्ट फार ब्रिटिश इण्डिया' (१९३७-३८) तालिका १११, 'फिनान्स एण्ड रेवेन्यू अकाउन्ट ऑफ दि गवर्नमेंट ऑफ इण्डिया' तालिका ५ और ६।

२. हान के वर्षों में केन्द्रीय सरकार का व्यय निम्न आँकड़ों से स्पष्ट है—

(करोड़ रुपयों में)

| | | | | |
|---------|---------|---------|---------|---------|
| १९५१-५२ | १९५२-५३ | १९५३-५४ | १९५४-५५ | १९५५-५६ |
| ३८७'३ | ३७९'४ | ४१५'१ | ४५०'८ | ४६८'६ |

व्यय में कमी १९४८-४९ की अपेक्षा रक्षा पर खर्च कम हो जाने के कारण हुई थी।

में प्रजातन्त्र राज्य के अन्तर्गत राजकीय व्यय की वृद्धि जनता की शक्ति और राष्ट्र की सुरक्षा बढ़ाने में सहायक हुई है और उनकी वृद्धि के विकास तथा उन्नति का कारण बनी है, परन्तु हमारे देश के निरन्तर बढ़ने वाले व्यय ने साम्राज्यशाही प्रवन्ध, दोषपूर्ण वैधानिक नियन्त्रण और विदेशी शासन के अन्तर्गत केवल उत्तरोत्तर आय के साधनों का शोषण करने में तथा राष्ट्रीय उन्नति में बाधा डालने में सहायता की है और हमारे रक्षा के साधनों को कमजोर बनाकर हमारे ऊपर अनिश्चित आर्थिक बोझ लाद दिया है। आगे बढ़ने वाली साम्राज्यवादी सरहद्दी नीति, युद्ध-विजय के अवसर की आवश्यकताओं, साम्राज्य की सुरक्षा और अंग्रेज व्यापारियों के दबाव में आकर व्यापारिक संस्थाओं के लिए उधार लेने में बाधा होने के कारण सारे करों के होते हुए भी भारत सरकार के पास राष्ट्रीय शिक्षा के ऊपर खर्च करने के लिए धन नहीं बचता।^१ श्री गोखले के मतानुसार राजकीय व्यय की अधिकांश वृद्धि प्रथम स्वातन्त्र्य-युद्ध (गदर) जनित भय और अविश्वास के कारण थी जिसकी वजह से ऊँचे वेतन वाले अंग्रेज अफसर सेना तथा देश के शासन-प्रवन्ध के लिए नियुक्त किये जाते थे।

१९१४-१८ के बीच और इसके बाद में राजकीय व्यय में सबसे अधिक वृद्धि हुई। सेना पर हमारा खर्च तो पहले से ही अधिक था, अब तो वह बड़ी तीव्र गति से बढ़ गया। १९१३-१४ में २६.८४ करोड़ रु० था जो १९१८-१९ में बढ़कर ६६.७२ करोड़ रुपया और १९२०-२१ में ६७.३८ करोड़ हो गया, उसके पश्चात् १९२७-२८ में घटकर ५४.६२ करोड़ रुपया हो गया। सेना का वजट चार वर्ष के लिए १९२८-२९ में ५५.१ करोड़ पर जाकर स्थिर हो गया।^२ १९२२-२३ की इन्क्वेप कमेटी ने इस बात की सिफारिश की थी कि सेना का खर्च घटाकर ऐसा कर देना चाहिए कि किसी हालत में ५० करोड़ रुपये से आगे न बढ़े। साइमन कमीशन का अनुमान था कि सेना का यन्त्रीकरण समाप्त हो जाने पर सेना का खर्च ५२ करोड़ रुपये तक घट जायगा और यदि नीति में परिवर्तन न हुआ तो निम्न मूल्य-स्तर पर पहुँचने के लिए और भी कम हो जायगा। रक्षा के व्यय में १९३६-३९ के बीच बहुत कमी की गई और १९३६-३७ में रक्षा की सेना पर (सैनिक आय काटकर) वास्तविक व्यय ४५.४५ करोड़ रु०, १९३७-३८ में ४७.३५ करोड़ रु० और १९३८-३९ में ४५.१८ करोड़ रुपया था। यह भारी कमी मूल्य में कमी, अंग्रेजी सिपाहियों के वेतन में संशोधन, भारतीय सेना के व्यय के लिए ब्रिटिश गवर्नमेण्ट द्वारा २ करोड़ रुपये का अनुदान, जो कॅपिटेशन ट्रिब्यूनल के आदेशानुसार दिया गया था, सैनिक उपस्करों की उन्नति की योजना को स्थगित कर देने, छुट्टी करने तथा वेतन घटा देने आदि के कारण थी। १९३८ में अंग्रेजी सरकार ने निश्चय किया कि भारत में अंग्रेजी घुड़सवार तथा पैदल सेना के अंग को यन्त्राधारित बनाने के पूँजी-खर्च में वह ८० लाख रुपया देगी तथा उसी वर्ष अंग्रेजी सरकार ने यह बात भी स्वीकार कर ली कि भारत, जो एक लाख पौण्ड वार्षिक समुद्री रक्षा के खर्च के लिए

१. वेल्वी कमीशन (१८६७) के समग्र स्वर्गीय गोखले की लिखित साक्षी।

२. आर्थिक अवसाद के आगमन से कंटेक्ट अनुदान और पुनर्निर्माण प्रोग्राम को स्थगित करना आवश्यक हो गया।

दिया करता था, उसको बन्द कर दिया जाय। पर इस रिश्तायत के साथ यह शर्त थी कि भारत एक समुद्री सेना रखे, जिसमें कम-से-कम छः आधुनिक रक्षा करने वाले जहाज हों जो भारत की रक्षा के लिए रखी हुई राजकीय समुद्री सेना (रॉयल नेवी) के साथ भारतीय बन्दरगाहों की रक्षा के उत्तरदायित्व को निभाने के साथ ही रायल नेवी से सहयोग करें। इस प्रबन्ध से रॉयल इण्डियन नेवी का विकास हो सकता था।

२०. युद्ध-काल में बढ़ता हुआ रक्षा-व्यय (१९३६-४५)—सितम्बर, १९३६ में युद्ध छिड़ जाने और विशिष्ट रूप से १९४१-४२ के पश्चात् जापान के भी युद्ध में सम्मिलित हो जाने के बाद रक्षा का व्यय बहुत अधिक बढ़ गया। १९३६-४० में ४६.५४ करोड़ रुपया, १९४०-४१ में बढ़कर ७३.६१ करोड़ रुपया, १९४१-४२ में १०३.६३ करोड़ रुपया, १९४२-४३ में २६७.१३ करोड़ रुपया, १९४३-४४ में ३६५.८६ करोड़ रुपया और १९४४-४५ में, जो लड़ाई का अन्तिम वर्ष था ४५८.३२ करोड़ रुपया हो गया। १९५०-५१ के बजट में १६८ करोड़ रुपये का व्यय रक्षा पर दिखाया गया था, जो कि कुल व्यय का ५० % था।

युद्ध छिड़ जाने के ठीक पूर्व भारतीय सेना को नवीनतर रूप देने के सम्बन्ध में चेटफील्ड कमेटी के सुझावों को इंग्लैंड तथा भारत की सरकार ने स्वीकार कर लिया था। चेटफील्ड के सुझावों में इस बात की भी माँग की गई थी कि विदेशों से भारत की रक्षा का उत्तरदायित्व भारत को भी ब्रिटिश सरकार के साथ-साथ अपने ऊपर लेना चाहिए और इस सिद्धान्त के अनुसार विदेशों से रक्षा के लिए भारत की रक्षा-सेना का एक भाग अलग कर दिया जाय और इसके फलस्वरूप इंग्लैंड की सरकार द्वारा दिये जाने वाले १५ लाख पौण्ड के वार्षिक अनुदान में, जो कि शान्ति के समय भारत में रक्षा-सेना रखने के लिए था, ५ लाख पौण्ड की वृद्धि भी की जाय। भारतीय सेना को नवीनतम रूप देने के व्यय का अनुमान लगभग ४५.७७ करोड़ रुपये कर दिया गया था, जो इंग्लैंड की सरकार से ५ वर्ष के अन्दर प्राप्त होने वाला था, जिसका ३ भाग तो भेंट के रूप में और बाकी ३ कर्ज के रूप में था, जिसे भारत सुविधा के साथ धीरे-धीरे लौटाता। युद्ध छिड़ जाने के कारण इन प्रस्तावों पर फिर से विचार करना आवश्यक हो गया, क्योंकि सेना का अभिनवीकरण तत्कालीन आवश्यकता के अनुसार तथा बढ़े हुए मूल्य के आधार पर होना चाहिए था। इसके अतिरिक्त भारत में ही पूरी शक्ति पर उत्पत्ति करने के लिए बहुत अधिक खर्च की आवश्यकता थी, ताकि कारखानों, युद्ध और आवश्यकताओं की वस्तुओं के निर्माण की शक्ति बढ़ जाय और बहुत सा सामान सुरक्षित रखा जा सके। भारत को युद्ध का मोर्चा लेने के लिए तैयार रखने के उपायों पर खर्च करने से भी रक्षा-व्यय पर काफी घन खर्च किया गया। इन सब बातों को विचाराधीन रखते हुए नवम्बर, १९३६ में इंग्लैंड की सरकार और भारत सरकार के बीच एक आर्थिक समझौता हुआ, जिसके अन्तर्गत भारत को निम्न व्यय अपने ऊपर लेने पड़े—

१. कोटक में लिखी हुई संस्थाप १९४१-४२ के रक्षा-बजट से सम्बन्धित है। १९३६ का आर्थिक बजट ३१ मार्च, १९४७ को रद्द कर दिया गया।

(क) लड़ाई के पहले के व्यय की निर्धारित ३६*७७ करोड़ रुपये की रकम;

(ख) मूल्य की वृद्धि के लिए अतिरिक्त धन (३*५५ करोड़ ६०);

(ग) युद्ध-सम्बन्धी उन उपायों का खर्च, जिनके लिए पूर्ण रूप से भारत को इसलिए उत्तरदायी समझा जा सकता था क्योंकि वे व्यय भारत अपने हित के लिए कर रहा था (३५*४० करोड़ रुपया); और

(घ) एक करोड़ रुपये की एकत्र रकम जो भारत की रक्षा-सेना को समुद्र-पार बनाए रखने के लिए विदेशों में रखी गई थी (८*४१ करोड़ ६०) ।

पहले शीर्षक से चौथे तक का योग ८४*१३ करोड़ रुपया होता है । युद्ध-काल में भारत का वार्षिक रक्षा पर व्यय जितनी रकम से पहले से तीसरे शीर्षक तक के खर्चों के योग से बढ़ता था वह रकम इंग्लैण्ड की सरकार से मिलनी थी । केवल शर्त इतनी थी कि युद्ध के पश्चात् जो-कुछ भी समझौता भारत में दोनों देशों के हित के दृष्टिकोण से खरीदी हुई युद्ध-सामग्री के बचे हुए कोश के सम्बन्ध में होता उसके अनुसार परिवर्तन हो सकता था । अप्रभावशाली खर्चों के विषय में अलग से विचार होना था । भारत को अपनी उत्पत्ति में से ही अपने युद्ध-सम्बन्धी उपाय पर जो-कुछ खर्च करना था उसके लिए तथा युद्ध-सम्बन्धी संयुक्त उपायों पर व्यय होने वाली रकम में से अपने हिस्से के लिए, जिसमें वस्तुओं को सुरक्षित रखने का खर्च भी सम्मिलित था, मूल्य देना था और इंग्लैण्ड की सरकार को बाकी सभी इकट्ठी रखी जाने वाली युद्ध-सम्बन्धी वस्तुओं के लिए तथा उस सारी पूँजी के लिए जो उत्पत्ति तथा एकत्र रखने की सुविधाओं के बढ़ाने के लिए लगाई गई थी ।

इस नये समझौते का आशय वित्तमन्त्री के कथनानुसार भारत के युद्ध-सम्बन्धी आर्थिक देय को सीमित करना था और उन उपायों तक ही बढ़ने देना था जोकि उसकी आर्थिक शक्ति के बाहर नहीं थे । पर भारतीयों के मत में यह नया प्रबन्ध उचित नहीं था । उनके मतानुसार रक्षा-व्यय का बढ़ता हुआ भार, विशेषकर विदेशों में भारतीय सेना के रखने का अतिरिक्त खर्च, भारत जैसे निर्धन देश के लिए अनुचित था ।

समय-समय पर जो बचत के उपाय सुझाये गए वे सब सेना को घटाकर इतना कम कर देने के थे जितने की केवल भारत को ही आवश्यकता थी तथा इंग्लैण्ड में ब्रिटिश युद्ध कार्यालय द्वारा अधिक वेतन पर नियुक्तियों के बचाव के लिए सेना के भारतीयकरण को तीव्रतर गति से बढ़ाये जाने से सम्बन्धित थे । युद्ध-काल की तरह पूरी सेना को बनाये रखने के स्थान पर शान्ति-काल में ऐच्छिक पद्धति के अनुसार थोड़ी-सी सैनिक सेवा बनाये रखने का भी सुझाव दिया गया था ।^१

२१. नागरिक प्रशासन पर व्यय—नागरिक प्रशासन पर व्यय में हुई महान् वृद्धि अनन्त काल तक चलने वाली समालोचना का एक दूसरा विषय था । इस सम्बन्ध में लोगों का सामान्य विरोध यही था कि भारतीय प्रशासन संसार-भर में सबसे १. युद्ध की समाप्ति के बाद आशा की जाती थी कि रक्षा-व्यय में भारी कमी होगी और विकास तथा सामाजिक सेवाओं के लिए अधिक धन मिल सकेगा । परन्तु यह आशा सफल नहीं हो सकी जैसा कि

अधिक मँहगा था और जो वेतन तथा भुक्ति उच्चाधिकारियों को दिये जाते थे, जिसमें कुछ दिन पहले तक अधिकतर अंग्रेज ही थे, बहुत अधिक थे। १९१९ और १९३५ के वैधानिक सुधारों ने प्रशासन के व्यय में अनेक प्रकार से और भी अधिक वृद्धि कर दी। १९२४ के ली आयोग द्वारा वेतनों और भुक्तियों की वृद्धि-सम्बन्धी जो सिफारिशों की गई थीं और जिनके विषय में अनुमान था कि १½ करोड़ रुपये का वार्षिक व्यय बढ़ जायगा, पूर्ण रूप से असंगत समझी गई, क्योंकि पहले के वेतन और भुक्ति की मात्रा इतनी अधिक थी कि मूल्यस्तर के ऊँचे हो जाने पर भी उन पर फिर से विचार करने की आवश्यकता नहीं थी। वास्तविक उपाय तीव्र गति से भारतीयों को उच्च पदों पर नियुक्त करना और वेतन में कमी करना था।

द्वितीय विश्वयुद्ध के आरम्भ हो जाने के बाद से प्रशासन पर व्यय बहुत अधिक मात्रा में बढ़ गया है। इसमें सन्देह नहीं कि युद्ध के समय अनेक विभागों के विस्तार की आवश्यकता थी, पर आश्चर्य तो इस बात का है कि युद्ध समाप्त हो जाने पर व्यय का स्तर पहले की अपेक्षा अधिक ऊँचा था। युद्ध के पहले शासन-व्यवस्था पर व्यय १८७ करोड़ रुपया था। १९४४-४५ में, जबकि युद्ध अपनी चरम सीमा पर था, यह व्यय ४२४ करोड़ रु० था, १९४६-४७ में यह ६२३ करोड़ रु० था और १९४७-४८ में अनुमान किया गया कि उसमें ९ लाख रु० की कमी होगी।

वर्तमान समय में व्यय-वृद्धि अंशतः सरकार द्वारा वेतन आयोग (पे कमीशन) की सिफारिशों की स्वीकृति के कारण है। इनमें से कुछ तो कण्ट्रोल के हट जाने पर अपने-आप ही दूर हो जायेंगे। क्योंकि अनेक प्रकार के आर्थिक नियन्त्रणों ने बहुत विस्तृत और मँहगी व्यवस्था को जन्म दिया है। राष्ट्रीय विकास के विभागों में लड़ाई के पहले २१७ करोड़ रु० के व्यय से बढ़कर अब व्यय १८ करोड़ रुपये से भी अधिक हो गया है। पर यह सभी मानते हैं कि अव्यय दूर करने तथा खर्च कम करने का बहुत अवसर है। प्रशासन के प्रत्येक विभाग में मितव्ययता के गम्भीर प्रयत्नों की सबसे बड़ी आवश्यकता है और जिन लोगों के अधिकार में सरकारी कोष है उन्हें कर देने वाले के दृष्टिकोण से अपनी स्थिति का पूरा ज्ञान होना चाहिए तथा उसके व्यय के ढंग में पूरी जागरूकता का परिचय देना चाहिए।

२२. कर का भार—ब्रिटिश भारत के १९३७-३८ के आँकड़े निम्न तालिका में प्रति नीचे के आंकड़ों से प्रकट हैं—

भारत का रक्षा-व्यय करोड़ रु० में (आन रेवेन्यू अकाउण्ट)

१९४७-४८ १९४८-४९ १९४९-५० १९५०-५१ १९५१-५२ १९५२-५३ १९५३-५४ १९५४-५५
(७½ नाह) (रिवाइज्ड बजट)

८६.६३ १४६.०५ १४८.८६ १६४.१३ १७०.६६ १७६.५२ १९६.६८ २०५.६२

अब सेना के भारतीयकरण की योजना लगभग पूर्णतया कार्यान्वित हो चुकी है तथा थोड़े-से अंग्रेजी प्रकसरों को छोड़कर, जो मुख्यतया टेक्निकल लाइन में हैं, लगभग सारी सैन्य-शक्ति भारतीयों से ही निर्मित है। स्वतन्त्रता के बाद रक्षा-व्यय के बढ़ने के प्रधान कारण विभाजन के फलस्वरूप भारत की सीमा का बढ़ जाना, देशी राज्यों की रक्षा का भार भारत के कंधों पर पड़ना, रक्षा के सम्वन्ध में आत्म-निर्भरता का प्रयत्न करना, आदि हैं।

व्यक्ति करारोपण का भार प्रदर्शित करते हैं— १

१. भारत सरकार ने १ अप्रैल, १९५३ को कर-जॉच आयोग की नियुक्ति की, जिसके अध्यक्ष डॉ० जान मथाई थे। १९२५ में पिछले कर-जॉच आयोग द्वारा रिपोर्ट प्रस्तुत करने के बाद से लेकर अब तक भारत की आर्थिक स्थिति में पर्याप्त परिवर्तन हो चुके थे। अतएव इन नई परिस्थितियों में इस आयोग को अन्य बातों के साथ-साथ केन्द्रीय, राज्यीय तथा स्थानीय करारोपण का विभिन्न राज्यों में विभिन्न वर्गों पर पड़ने वाले भार की परीक्षा का कार्य सौंपा गया। आयोग ने ३० नवम्बर, १९५४ को अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की।

आयोग के मतानुसार ग्रामीण क्षेत्र से नगर-क्षेत्र की ओर बढ़ने पर प्रति व्यक्ति कुल व्यय से रोकड़ व्यय का अनुपात भी बढ़ता जाता है, अधिक करारोपित वस्तुओं की अधिक खरीद के कारण रोकड़-व्यय से कर का अनुपात भी बढ़ता जाता है। इनके फलस्वरूप नगर-क्षेत्रों में कर-तत्त्व (टेक्स एलिमेण्ट) और कर-भार बढ़ता जाता है, यद्यपि ग्रामीण जनसंख्या के आधिव्यय के कारण अप्रत्यक्ष करों के प्रति ग्रामीण क्षेत्रों का कुल अंशदान कहीं अधिक है।

युद्ध-पूर्व काल की तुलना में नगर-क्षेत्रों में कर का कुल भार अपेक्षाकृत बढ़ गया है।

निम्न तालिकाएँ कर-भार प्रदर्शित कर रही हैं—

अखिल भारतीय तथा व्यय के समस्त स्तरों को सम्मिलित करने पर व्यय में कर-तत्त्व

प्रति व्यक्ति मासिक कर रूप्यों में

| | ग्रामीण क्षेत्र | नगर क्षेत्र |
|--|-----------------|-------------|
| केन्द्रीय उत्पाद-कर | ०.१७ | ०.४३ |
| आयात-कर | ०.२१ | ०.५८ |
| केन्द्रीय-कर | ०.३८ | १.०१ |
| अफीम का उत्पाद-कर | ०.०१ | ०.०१ |
| देशी शराब ,, ,, | ०.०६ | ०.११ |
| विक्री-कर | ०.०६ | ०.३२ |
| मोटर स्पिरिट पर विक्री-कर | ०.०१ | ०.०६ |
| आमोद-कर | — | ०.०५ |
| अन्तर्राज्यीय-कर (इण्टर स्टेट ट्रांजिट ड्यूटी) | ०.०१ | ०.०१ |
| गन्ना उपकर | ०.०१ | ०.०३ |
| मोटर गाड़ियों का कर | ०.०२ | ०.०८ |
| राज्यीय-कर | ०.२४ | ०.६६ |
| योग, अप्रत्यक्ष कर | ०.६२ | १.६६ |

अप्रत्यक्ष करों का कर-भार (अखिल भारतीय)

(प्रति व्यक्ति रु० में)

कुल अप्रत्यक्ष कर कुल व्यय कर, कुल व्यय के % के रूप में

| | | | |
|----------------------------------|------|------|-----|
| ग्रामीण | ०.६२ | २१.१ | २.६ |
| १५,००० से कम जनसंख्या वाले नगर | ०.६६ | २०.६ | ४.८ |
| १५,००१-५०,००० की ,, | १.६३ | २८.२ | ५.८ |
| ५०,०००-१० लाख ,, | १.६१ | ३०.४ | ६.३ |
| १० लाख से ऊपर की ,, | २.५८ | ३६.६ | ६.५ |
| नगर-क्षेत्र | १.६६ | २८.६ | ५.६ |
| ग्रामीण और नगर-क्षेत्र, सम्मिलित | ०.८० | २२.४ | ३.६ |

देखिए, टेक्सेशन इन्वॉयरी कमीशन, १९५३-५४, खण्ड १।

लाख रुपयों में

| | १९२२-२३ | १९२७-२८ | १९३३-३४ | १९३५-३६ | १९३७-३८ |
|--|---------------------|---------------------|-----------------------|----------------------|----------------|
| कुल कर केन्द्रीय और प्रान्तीय (मालगुजारी को सम्मिलित करते हुए) ^२ | १३२७६ | १४०१८ | १३०७६ | १३६३७ | १३१६३ |
| १९३१ ^३ की जनगणना के आधार पर प्रति व्यक्ति कर, जो वसूल किया गया—यह मानते हुए कि कुल कर ब्रिटिश भारत के लोगों द्वारा ही प्राप्त हुआ । | रु० आ० पा० ५ ४ ५ | रु० आ० पा० ५ ५ ० | रु० आ० पा० ४ १० १० | रु० आ० पा० ४ १४ ३ | रु० आ० ४ १२ |

सर पुरुषोत्तमदास ठाकुरदास ने छटनी के सम्बन्ध में व्यापारियों प्रतिनिधि की हैसियत से दिये गए अपने भाषण में कर-भार का निम्न अनुम दिया—

| | रु० आ० पा० | | रु० आ० पा० |
|----------|------------|----------|------------|
| १८७१ ... | १ १३ ६ | १९११ ... | २ ११ ३ |
| १८८१ ... | २ २ ३ | १९१३ ... | २ १४ ५ |
| १९०१ ... | २ ६ ६ | १९२२ ... | ६ १ ८ |

इन आँकड़ों के आधार पर १९२२ में कर-भार लड़ाई (१९१४-१८) से पार के भार का दूना था । ये आँकड़े वास्तव में करभार प्रकट करते हैं । यह इस व पर निर्भर होगा कि दोनों कामों के लिए हम प्रति व्यक्ति आय की कौनसी संख्या मानते हैं ।^४

व्यय के अन्य विशेष कारण वर्तमान समय में (१९५०) विस्थापित लोगों को सुविधा देना, भोजन-भूति देना, अन्न-उत्पत्ति के लिए सहायता देना, आगा चुनाव-सम्बन्धी खर्च तथा भारत के बँटवारे के पहले की बाकी बची रकम अदायगी करना आदि हैं ।

२३. कर-भार का वितरण :—अर्थशास्त्र में कर-भार की समस्या सबसे अधिक

१. इन दिनों कर-भार केन्द्रीय करों के आरोप से, जो पहले युद्ध का खर्च पूरा करने के लिए लगाया गया था और बाद में देश की उन्नति के लिए तथा शरणार्थियों के पुनरावास के लिए लगाये गए बहुत बढ़ गया है । नये राज्यों के लोगों ने इसमें सहयोग दिया है । कर-भार की गणना १२ रु० प्रति व्यक्ति की गई है ।

२. हमने प्रेसिडेंट इन्वेषरी कमेटी के मत के विषय में पहले ही कहा है कि मालगुजारी को सामान्य करों के साथ करभार का कारण मानना चाहिए ।

३. जनगणना के बीच की समय-समय की जनसंख्या का हिसाब एक ही ज्यामिति की वृद्धि को माना जा रहा है ।

४. देखिए, अध्याय ४, सेक्शन १-७ ।

जटिल समस्याओं में से एक है और भारत में तो प्रति व्यक्ति आय तथा राष्ट्रीय आय के वितरण के सम्बन्ध में ठीक-ठीक आँकड़े न प्राप्त होने के कारण और भी अधिक जटिल हो गई है। १९२४ में कर-भार के वितरण के विषय में जाँच करने तथा इस बात की परीक्षा करने के लिए कि केन्द्रीय, प्रान्तीय तथा स्थानीय करारोपण की प्रणाली वैज्ञानिक और न्यायोचित है अथवा नहीं, कर जाँच समिति (टेक्सेशन इन्क्वायरी कमेटी) नियुक्त की गई। उन्होंने जनसंख्या से कुछ विशेष वर्गों को चुनकर कुछ सारांश निकाले। कमेटी को इस बात का पता चला कि कर का भार किसी भी वर्ग के लिए दुर्वह नहीं था, पर उसका वितरण असमान था। कुछ वर्ग अपने हिस्से के उचित कर को भी बचा जाते थे, जैसे बड़े-बड़े जमींदार और गाँव का महाजन।^१ १९१४ के पहले करभार समाज के विभिन्न वर्गों में बहुत ही असमान ढंग से बाँटा हुआ था। निर्धन लोग मालगुजारी, नमक-कर, उत्पाद-कर, स्टाम्प आदि के रूप में कर का भार पूरा-पूरा वहन करते थे और धनी वर्ग के लोग अपना न्यायपूर्ण भाग भी बचा जाते थे। युद्ध-काल तथा युद्धोत्तर-काल में करारोपण में जो परिवर्तन हुए उन्होंने निश्चय ही आम जनता पर करभार बढ़ा दिया, परन्तु देश की करारोपण पद्धति का उपर्युक्त दोष भी बहुत सीमा तक दूर कर दिया। क्रमिक ढर से आय-कर, अधिकार आदि का आरोप करके और विलासिता की वस्तुओं पर विशेष आयात-कर लगाकर करभार को अधिक न्यायपूर्ण कर दिया, फिर भी करभार में पर्याप्त असमानता बनी रही, जैसा कि प्रोफेसर के० टी० शाह द्वारा १९२३-२४ के लिए दी गई निम्न तालिका से प्रकट है—^२

करोड़ रुपयों में

| आय के शीर्षक | करभार की मात्रा जो वहन की गई | |
|----------------------------|------------------------------|--------------------|
| | धनी वर्ग द्वारा | निर्धन वर्ग द्वारा |
| निराकाम्य-कर ... | २० | २१ |
| मालगुजारी और सिंचाई-कर ... | २०½ | २१½ |
| आय-कर ... | २० | ... |
| उत्पाद-कर ... | ... | २० |
| नमक ... | १¼ | ७½ |
| जंगल और रजिस्ट्रेशन ... | २ | ५ |
| स्टाम्प ... | ६½ | ६½ |
| रेलवे ... | ३३ | ६० |
| डाकखाना ... | ५ | ५½ |
| नगरपालिका-कर ... | ३ | १० |
| जिला परिषद-कर ... | ... | १० |
| कुल | १११¼ | १६७ |

१. देखिए, टेक्सेशन इन्क्वायरी कमेटी रिपोर्ट, पैरा ४७८-६२।

२. देखिए, शाह और खमांवट्ट, 'वेलथ एण्ड टेक्सेवल केपेसिटी', पृष्ठ २८६-६१, और शाह, 'सिक्सटी ईअर्स ऑफ इण्डियन फिनांस', दूसरा संस्करण, पृष्ठ, ३७३-७४।

इस तालिका से प्रो० शाह इस निर्णय पर पहुँचे कि 'आर्थिक दृष्टि से जो कमजोर तथा कम योग्य थे वे ही लोग भारत में करभार का अधिकांश वहन करते थे। रेल, डाक आदि कुछ करों को अपवाद मानते हुए भी हम यह कह सकते हैं कि जबकि धनी वर्ग १०० करोड़ रुपया कर के रूप में देते हैं तो निर्धन वर्ग के लोग १५० करोड़ रुपया देते हैं। परिवार की १००० रु० और इससे अधिक औसत वार्षिक आय के दृष्टिकोण से कर की कुछ वसूली, ६०० करोड़ रुपये की आमदनी में से जोकि कुल जनसंख्या के $\frac{१}{१५}$ अंश से कम लोगों द्वारा उपयोग की जाती है, लगभग १०० करोड़ रुपये के होती है; और बाकी १५० करोड़ रुपया १००० या १२०० करोड़ रुपये की कुल आमदनी में से, जो बाकी जनसंख्या के ९६% लोगों द्वारा उपयोग की जाती है, वसूल किया जाता है। यह वितरण मितव्ययी अथवा न्यायोचित नहीं कहा जा सकता।'

इण्डियन चेम्बर ऑफ़ कामर्स के सलाहकार श्री ए० सी० सम्पत आयंगर ने कुछ समय हुआ (१५ नवम्बर, १९४९) अपनी एक पुस्तक प्रकाशित करवाई है, जिसमें उन्होंने उच्च अथवा मध्यम और निम्नवर्ग के लोगों के ऊपर केन्द्रीय तथा राज्यीय करों का कितना भार पड़ता है इसका सांख्यिक अनुमान लगाने का प्रयास किया है। इस अध्ययन में उन्होंने २००० मासिक आय को दोनों वर्गों के पार्थक्य की सीमा माना है। केन्द्रीय और प्रान्तीय करों से प्राप्त आय को १९४९-५० के बजट में दो वर्गों में बाँटा गया है। पहला वह वर्ग, जिसमें निम्न वर्गों से कुछ भी प्राप्त नहीं होता और दूसरा वह वर्ग, जिसमें उच्च अथवा मध्यम वर्ग वाले लोगों के साथ-साथ निम्नवर्ग के लोग भी कर देते हैं। पहले वर्ग के उदाहरण हैं आय-कर, निगम-कर, व्यवसायों पर कर, कृषि-आय-कर और ऐसी वस्तुओं पर निराक्राम्य-कर, जैसे शराब, स्पिरिट, वूट और जूते, बेतार के तार के औजार, तम्बाकू, कृत्रिम रेशम के सूत और डोरे, चाय पर निर्यात-कर, शराबों के उत्पादन पर तथा व्यापारिक कामों में आने वाली स्पिरिट पर उत्पाद-कर और नगर-स्थित अचल सम्पत्ति पर कर इत्यादि। दूसरे वर्ग की वस्तुओं पर विभिन्न प्रतिशत में निम्नवर्ग वाले लोगों द्वारा कर दिया जाता है; उदाहरण के लिए सुपारी पर आरोपित आयात-कर तथा मिट्टी के तेल पर निम्नवर्ग के लोगों का प्रतिशत भाग ७५ के लगभग है; मसाले पर १० प्रतिशत, सीने की मशीन पर ३५ प्रतिशत तथा इसी प्रकार कर लगाई जाने वाली वस्तुओं पर अन्य प्रतिशत संख्याएँ हैं। देशी रियासतों को छोड़कर भारतीय संघ की कुल जनसंख्या २,४३,०००,००० मानी जाती है जिनमें से लगभग ३०,०००,००० उच्चवर्ग के लोग और २,१३,०००,००० निम्नवर्ग के लोग हैं। इन संख्याओं के आधार पर करों द्वारा प्राप्त ४६६ करोड़ रुपये की आय में से ६४ करोड़ रुपया निम्नवर्ग वाले लोगों द्वारा प्राप्त होता है और बाकी उच्चवर्ग द्वारा। इस प्रकार निम्नवर्ग के लोगों द्वारा प्रति व्यक्ति २ रु० १५ आ० १० पाई प्राप्त होता है और उच्चवर्ग वाले लोगों द्वारा १३४ रु० २ आ० ७ पा०। इसी बात को दूसरे प्रकार से यों कहा जा सकता है कि उच्चवर्ग से, जो जनसंख्या का १२.४ प्रतिशत है, कुल कर द्वारा प्राप्त कुल आय का ८६.३३ प्रतिशत

प्राप्त होता है और निम्नवर्ग, जो जनसंख्या का ८७.६ प्रतिशत है, केवल १३.६७% देता है। इस व्याख्या का यह अर्थ नहीं है कि निम्नवर्ग पर बहुत हल्का भार है, क्योंकि कर का भार केवल दर की मात्रा पर ही नहीं निर्भर रहता वरन् करभार सहन करने की शक्ति पर भी निर्भर रहता है, जो कि भारत जैसे निर्धन देश में बहुत ही कम है। वास्तव में ऊपर के आँकड़ों से यह तो सिद्ध किया जा सकता है कि उच्चवर्ग पर भारत में बहुत कर लगा हुआ है और यदि कर बढ़ाया गया तो लोगों की उत्पादन-शक्ति पर इसका बुरा प्रभाव पड़ेगा।

२४. १९३६ तक भारतीय वित्त पर विस्तृत विचार—स्थानाभाव के कारण ईस्ट इण्डिया कम्पनी और इंग्लैण्ड के सम्राट् के अधीन भारतीय वित्त का विस्तृत इतिहास नहीं दिया जा सकता। वर्तमान गतावदी के आरम्भकाल से आज तक की भारतीय वित्त के इतिहास की मुख्य-मुख्य समस्याएँ निम्न रही हैं—ईस्ट इण्डिया कम्पनी के व्यापारिक और शासन-प्रबन्ध-सम्बन्धी खानों में गड़बड़ी; कम्पनी के प्रशासन में सदा रहने वाला घाटा; ग़दर का आर्थिक भार; कालान्तर में पृथक् वित्त सदस्य की नियुक्ति; आर्थिक विकेन्द्रीकरण की ओर धीरे-धीरे विकास; दुर्भिक्षों, सरहद्दी युद्ध और विदेशी विनिमय में कमी के कारण उत्पन्न कठिनाइयाँ; सरकार की ऋण-नीति; १९१४-१८ के महायुद्ध के पहले वजट में वचत इत्यादि।

प्रथम विश्व-युद्ध के छिड़ जाते ही युद्ध के पहले की आर्थिक सुगमता तथा वजट में वचत का युग अनायास ही समाप्त हो गया। युद्ध-काल में भारतीय वित्त की विशेषताएँ वजट में घाटा, व्यय कम करने के कठोर उपायों का अपनाना, रेल और सिंचाई की सुविधाओं में भारी कमी, निराक्राम्य-करों में वृद्धि, आय-कर, नमक-कर, उत्पाद-कर और भारत में ही जनता से बड़े-बड़े कर्ज लेना, आदि थीं।

१९१६ के सुधारों के पहले और पश्चात् के कुल आय और व्यय के आँकड़े तथा १९३५ के नये विधान के अन्तर्गत, जो अप्रैल, १९३७ में लागू हुआ था, पहले तीन वर्षों के आँकड़े निम्न तालिकाओं में दिये गए हैं—

तालिका नं० १^१

करोड़ रुपयों में

| वर्ष | आय | व्यय | वचत (+) घाटा (—) | वर्ष | आय | व्यय | वचत (+) घाटा (—) |
|---------|--------|--------|---------------------|---------|---------|---------|---------------------|
| १९१४-१५ | ७८.१५ | ७८.८३ | — २.६८ | १९१८-१९ | १,३०.४० | १,३३.१३ | — ५.७३ |
| १९१५-१६ | ८०.०१ | ८१.७६ | — १.७५ | १९१९-२० | १,३७.१४ | १,६०.७६ | — २३.६५ |
| १९१६-१७ | ८८.५३ | ८७.३१ | + ११.२२ | १९२०-२१ | १,३५.६४ | १,६१.६४ | — २६.०० |
| १९१७-१८ | ११८.७० | १०६.५७ | + १२.१३ | | | | |

१. इन संख्याओं में विशेष विषयों के आँकड़े नहीं दिये गए हैं, जैसे आय सुरक्षित कोष में धन का रखना तथा बची हुई रकम को जर्मन लिक्विडेशन अक्राउण्ट के बमा खाते में डालना, आदि।

इस तालिका से प्रो० शाह इस निर्णय पर पहुँचे कि 'आर्थिक दृष्टि से जो कमजोर तथा कम योग्य थे वे ही लोग भारत में करभार का अधिकांश वहन करते थे। रेल, डाक आदि कुछ करों को अपवाद मानते हुए भी हम यह कह सकते हैं कि जबकि धनी वर्ग १०० करोड़ रुपया कर के रूप में देते हैं तो निर्धन वर्ग के लोग १५० करोड़ रुपया देते हैं। परिवार की १००० रु० और इससे अधिक औसत वार्षिक आय के दृष्टिकोण से कर की कुछ वसूली, ६०० करोड़ रुपये की आमदनी में से जोकि कुल जनसंख्या के $\frac{1}{4}$ अंश से कम लोगों द्वारा उपयोग की जाती है, लगभग १०० करोड़ रुपये के होती है; और बाकी १५० करोड़ रुपया १००० या १२०० करोड़ रुपये की कुल आमदनी में से, जो बाकी जनसंख्या के ६६% लोगों द्वारा उपयोग की जाती है, वसूल किया जाता है। यह वितरण मितव्ययी अथवा न्यायोचित नहीं कहा जा सकता।'

इण्डियन चेम्बर ऑफ़ कामर्स के सलाहकार श्री ए० सी० सम्पत आयंगर ने कुछ समय हुआ (१५ नवम्बर, १९४६) अपनी एक पुस्तक प्रकाशित करवाई है, जिसमें उन्होंने उच्च अथवा मध्यम और निम्नवर्ग के लोगों के ऊपर केन्द्रीय तथा राज्यीय करों का कितना भार पड़ता है इसका सांख्यिक अनुमान लगाने का प्रयास किया है। इस अध्ययन में उन्होंने २००० मासिक आय को दोनों वर्गों के पार्थक्य की सीमा माना है। केन्द्रीय और प्रान्तीय करों से प्राप्त आय को १९४६-५० के बजट में दो वर्गों में बाँटा गया है। पहला वह वर्ग, जिसमें निम्न वर्गों से कुछ भी प्राप्त नहीं होता और दूसरा वह वर्ग, जिसमें उच्च अथवा मध्यम वर्ग वाले लोगों के साथ-साथ निम्नवर्ग के लोग भी कर देते हैं। पहले वर्ग के उदाहरण हैं आय-कर, निगम-कर, व्यवसायों पर कर, कृषि-आय-कर और ऐसी वस्तुओं पर निराक्राम्य-कर, जैसे शराब, स्पिरिट, बूट और जूते, बेतार के तार के औजार, तम्बाकू, कृत्रिम रेशम के सूत और डोरे, चाय पर निर्यात-कर, शराबों के उत्पादन पर तथा व्यापारिक कामों में आने वाली स्पिरिट पर उत्पाद-कर और नगर-स्थित अचल सम्पत्ति पर कर इत्यादि। दूसरे वर्ग की वस्तुओं पर विभिन्न प्रतिशत में निम्नवर्ग वाले लोगों द्वारा कर दिया जाता है; उदाहरण के लिए सुपारी पर आरोपित आयात-कर तथा मिट्टी के तेल पर निम्नवर्ग के लोगों का प्रतिशत भाग ७५ के लगभग है; मसाले पर १० प्रतिशत, सीने की मशीन पर ३५ प्रतिशत तथा इसी प्रकार कर लगाई जाने वाली वस्तुओं पर अन्य प्रतिशत संख्याएँ हैं। देशी रियासतों को छोड़कर भारतीय संघ की कुल जनसंख्या २,४३,०००,००० मानी जाती है जिनमें से लगभग ३०,०००,००० उच्चवर्ग के लोग और २,१३,०००,००० निम्नवर्ग के लोग हैं। इन संख्याओं के आधार पर करों द्वारा प्राप्त ४६६ करोड़ रुपये की आय में से ६४ करोड़ रुपया निम्नवर्ग वाले लोगों द्वारा प्राप्त होता है और बाकी उच्चवर्ग द्वारा। इस प्रकार निम्नवर्ग के लोगों द्वारा प्रति व्यक्ति २ रु० १५ आ० १० पाई प्राप्त होता है और उच्चवर्ग वाले लोगों द्वारा १३४ रु० २ आ० ७ पा०। इसी बात को दूसरे प्रकार से यों कहा जा सकता है कि उच्चवर्ग से, जो जनसंख्या का १२.४ प्रतिशत है, कुल कर द्वारा प्राप्त कुल आय का ८६.३३ प्रतिशत

प्राप्त होता है और निम्नवर्ग, जो जनसंख्या का ८७.६ प्रतिशत है, केवल १३.६७% देता है। इस व्याख्या का यह अर्थ नहीं है कि निम्नवर्ग पर बहुत हल्का भार है, क्योंकि कर का भार केवल दर की मात्रा पर ही नहीं निर्भर रहता वरन् करभार सहन करने की शक्ति पर भी निर्भर रहता है, जो कि भारत जैसे निर्धन देश में बहुत ही कम है। वास्तव में ऊपर के आँकड़ों से यह तो सिद्ध किया जा सकता है कि उच्चवर्ग पर भारत में बहुत कर लगा हुआ है और यदि कर बढ़ाया गया तो लोगों की उत्पादन-शक्ति पर इसका बुरा प्रभाव पड़ेगा।

२४. १९३६ तक भारतीय वित्त पर विस्तृत विचार—स्थानाभाव के कारण ईस्ट इण्डिया कम्पनी और इंग्लैण्ड के सम्राट् के अधीन भारतीय वित्त का विस्तृत इतिहास नहीं दिया जा सकता। वर्तमान गताव्दी के आरम्भकाल से आज तक की भारतीय वित्त के इतिहास की मुख्य-मुख्य समस्याएँ निम्न रही हैं—ईस्ट इण्डिया कम्पनी के व्यापारिक और शासन-प्रबन्ध-सम्बन्धी खातों में गड़बड़ी; कम्पनी के प्रशासन में सदा रहने वाला घाटा; ग़दर का आर्थिक भार; कालान्तर में पृथक् वित्त सदस्य की नियुक्ति; आर्थिक विकेन्द्रीकरण की ओर धीरे-धीरे विकास; दुर्भिक्षों, सरहद्दी युद्ध और विदेशी विनिमय में कमी के कारण उत्पन्न कठिनाइयाँ; सरकार की ऋण-नीति; १९१४-१८ के महायुद्ध के पहले वजट में बचत इत्यादि।

प्रथम विश्व-युद्ध के छिड़ जाते ही युद्ध के पहले की आर्थिक सुगमता तथा वजट में बचत का युग अनायास ही समाप्त हो गया। युद्ध-काल में भारतीय वित्त की विशेषताएँ वजट में घाटा, व्यय कम करने के कठोर उपायों का अपनाना, रेल और सिंचाई की सुविधाओं में भारी कमी, निराक्राम्य-करों में वृद्धि, आय-कर, नमक-कर, उत्पाद-कर और भारत में ही जनता से बड़े-बड़े कर्ज लेना, आदि थीं।

१९१९ के सुधारों के पहले और पश्चात् के कुल आय और व्यय के आँकड़े तथा १९३५ के नये विधान के अन्तर्गत, जो अप्रैल, १९३७ में लागू हुआ था, पहले तीन वर्षों के आँकड़े निम्न तालिकाओं में दिये गए हैं—

तालिका नं० १^१

करोड़ रुपयों में

| वर्ष | आय | व्यय | वचत (+) घाटा (—) | वर्ष | आय | व्यय | वचत (+) घाटा (—) |
|---------|--------|--------|---------------------|---------|---------|---------|---------------------|
| १९१४-१५ | ७८.१५ | ७८.८३ | — २.६८ | १९१८-१९ | १,३०.४० | १,३३.१३ | — ५.७३ |
| १९१५-१६ | ८०.०१ | ८१.७६ | — १.७५ | १९१९-२० | १,३७.१४ | १,६०.७६ | — २३.६५ |
| १९१६-१७ | ८८.५३ | ८७.३१ | + ११.२२ | १९२०-२१ | १,३५.६४ | १,६१.६४ | — २६.०० |
| १९१७-१८ | ११८.७० | १०६.५७ | + १२.१३ | | | | |

१. इन संख्याओं में विशेष विषयों के आँकड़े नहीं दिये गए हैं, जैसे आय सुरक्षित कोष में धन का रखना तथा बचो हुई रकम को जर्मन लिक्विडेशन अकाउण्ट के जमा खाते में डालना, आदि।

वर्ष

आय, जो रचित आय कोष से प्राप्त आय से पृथक् थी ।

व्यय, जो रचित आय कोष में रखे जाने वाले व्यय से तथा कर्ज अदा करने तथा कर्ज लेना बचाने के लिए रखे जाने वाले व्यय से और न ३ खाने में दिये हुए कारणों पर व्यय से पृथक् था ।

ज्वालामुखी फटने तथा अन्य प्रकोपों से बचने के लिये बनाये कोष में जो रखा जाता था ।

नं० १ खाने में से नं० २ और ३ खाने के व्यय घटाकर निकाली संख्या ।

रचित कोष से निकालने वाली तथा उममें रख दी जाने वाली रकम ।

कर्ज घटाने तथा कर्ज लेना बचाने के लिए रखी जाने वाली रकम ।

वचत (+) तथा घाटा (-)

| | | | | | | | |
|---------|--------|--------|-------|---------|--------|------|---------|
| १९२१-२२ | ११५.२१ | १३५.४ | ... | — २३.१३ | ... | ४.४५ | — २७.३५ |
| १९२२-२३ | १२१.४१ | १३१.५५ | ... | — १०.४७ | ... | ४.५५ | — १५.०३ |
| १९२३-२४ | १३३.१७ | १२७.१६ | ... | + ५.०१ | ... | ३.५२ | + २.३३ |
| १९२४-२५ | १३५.०४ | १२५.५५ | ... | + ९.४६ | ... | ३.७५ | + ५.५५ |
| १९२५-२६ | १३३.३३ | १२५.०५ | ... | + ५.२८ | ... | ४.३७ | + ३.३१ |
| १९२६-२७ | १३१.७० | १२३.७७ | ... | + ७.९३ | — २.९६ | ४.३७ | ... |
| १९२७-२८ | १२५.०४ | १२२.२२ | ... | + २.८२ | २.२२ | ५.०४ | ... |
| १९२८-२९ | १२५.२४ | १२३.५५ | ... | + ४.३३ | ०.७४ | ५.४२ | + ०.३२ |
| १९२९-३० | १३२.६३ | १२६.६५ | ... | + ५.०१ | ... | ५.७४ | + ०.२७ |
| १९३०-३१ | १२४.६० | १३०.०४ | ... | — ५.४४ | ... | ६.१४ | — १.५५ |
| १९३१-३२ | १२१.६४ | १२६.५० | ... | — ४.८६ | ... | ६.५६ | — १.७५ |
| १९३२-३३ | १२६.४० | १२८.०१ | ... | + ५.३३ | ... | ६.५६ | + १.५५ |
| १९३३-३४ | १२०.३७ | ११४.६५ | २.७२ | + ३.०० | ... | ३.०० | ... |
| १९३४-३५ | १२५.१० | ११७.१४ | ४.६०३ | + ३.३६ | ... | ३.०० | + ०.३६ |
| १९३५-३६ | १२२.०१ | ११६.७२ | ०.४५४ | + ४.८४ | — १.८४ | ३.०० | ... |
| १९३६-३७ | ११८.६८ | ११७.६० | ... | + १.०८ | ... | ३.०० | — १.१२ |

१. केन्द्रीय बजट, १९३७-३८, पृष्ठ ७५ ।

२. रकम जा ग्लूकप कोष में रखी गई; इसमें से ०.६३ कर्ज अदा करने में खर्च किया गया ।

३. २.८२ घान मुबार, ०.२५ उत्तर-पश्चिमी सरहद्दी सूखे की जंगली जातियों के लिए, ०.२० आकाश-वाणी में प्रसार के लिए, ०.६३ अतैन्निक वायु आदागमन के लिए और ०.४० सड़क-निर्माण के विशेष कोष के लिए ।

४. निम्न में ०.१० अंर उड़ना में ०.२७ इमारत बनवाने में व्यय के लिए ।

तालिका नं० ३^१

करोड़ रुपयों में

| वर्ष | आय | व्यय | अतिरेक (+) हीनतर (—) |
|---------|--------|--------|-------------------------|
| १९३६-३७ | ११६*२१ | १२१*०० | —१*७९ |
| १९३७-३८ | १२२*४८ | १२२*४८ | — |
| १९३८-३९ | १२१*०७ | १२१*७१ | —०*६३ |
| १९३९-४० | १२३*९७ | १८३*९७ | — |

२५. घाटे के बजट—१९१४ के पहले के अतिरेक बजटों के विपरीत अब केन्द्रीय तथा प्रान्तीय अर्थ प्रबन्धन में निरन्तर घाटे के बजट दिखाई पड़ने लगे। ५ वर्ष के अन्दर केन्द्रीय सरकार के बजटों का कुल घाटा लगभग १०० करोड़ रुपये का यूरोपीय युद्ध के कारण हुए व्यय के अतिरिक्त भारत पर अफगानिस्तान के आक्रमण के कारण भी कठिनाइयाँ बढ़ गईं, जिनके फलस्वरूप कई करोड़ रु० का खर्च बढ़ गया। इसके अतिरिक्त सैनिक तथा असैनिक प्रशासन का खर्च भी उत्तरोत्तर बढ़ता गया। रेल-प्रबन्ध का खर्च भी बहुत बढ़ गया और व्यापारिक अवसाद के कारण, जो युद्ध के पश्चात् क्षणिक अभिवृद्धि-काल के समाप्त होते ही आरम्भ हो गया था, आमदनी घट गई। रेल की आय भी घटी के अतिरिक्त आय-कर से होने वाली प्राप्ति में भी कमी आ गई थी। इन सब कारणों का संयुक्त प्रभाव १९१४-२२ के बीच के काल में करों की वृद्धि के होते हुए भी घाटे के बजटों में लक्षित हुआ।

रिट्रॉचमेण्ट कमेटी^३ (१९२२-२३) की सिफारिशों के अनुसार १९२३-२४ में असैनिक व्यय में ६*६ करोड़ रुपये की कमी और सैनिक व्यय में ५*५ करोड़ रु० की कमी की गई। परन्तु बजट के असन्तुलन को संभालने के लिए केवल इतना ही पर्याप्त नहीं था और वाइसराय को नमक-कर दूना अर्थात् १ रु० ४ आने से २ रु० ८ आने करने के लिए बाध्य होना पड़ा। १९२३-२४ में स्थिति ने पलटा खाया और आय के अनुमान से आवश्यकता से अधिक सावधानी बरतने, रुपए की विदेशी विनिमय-दर १ शि० ६ पे० पर निश्चित हो जाने, आय दर पर करों के आरोप को ज्यों-का-त्यों बनाए रखने और उद्योग और व्यापार में धीरे-धीरे उन्नति होने के कारण अस्थायी रूप से बजट में अतिरेक की पुरानी प्रवृत्ति फिर से दिखाई पड़ने लगी। इन अतिरेकों का प्रयोग १. इस तालिका की संख्याओं में विशेष व्यय की मात्रा सम्मिलित है, जैसे आय-रहित कोष में रखने वाली तथा उसमें से निकाल लेने वाली रकम, और ऋण को अदा करने वाली रकम तथा वे व्यय जो ऋण से बचने के लिए किये गए थे। जैसा कि पैरा २९ में बताया गया है कि ३ करोड़ रुपया अन्तिम आवश्यकता पर व्यय किए जाने के लिए प्रबन्ध है।

२. १९३७-३८ के आँकड़ों में बर्मा के अलग किये जाने तथा निमेयर की सिफारिशों का (देखिए सेक्शन ३८) प्रभाव लक्षित है। बर्मा के अलग किये जाने का व्यय २*३३ करोड़ रुपया था। प्रान्तों को स्वायत्त शासन देने का खर्च केन्द्र को लगभग १*८५ करोड़ रु० देना पड़ा था।

३. देखिए, 'रिट्रॉचमेण्ट कमेटी की रिपोर्ट,' पार्ट ११, पैरा ८।

प्रान्तों के अनुदान को घटाने तथा अनुत्पादक ऋण को कम करने में किया गया। १९२७-२८ के पश्चात् बजट के सन्तुलन में फिर से गड़बड़ पैदा हुई और प्रान्तीय अनुदान के पूर्ण रूप से हटा देने के पश्चात् बजट बराबर घाटे प्रदर्शित करते रहे और इस अनुदान को हटा देने से आय में जो कमी आ गई उसे सुरक्षित आय-कोष से लेकर (जो इस प्रकार पूर्ण रूप से रिक्त हो गया) पूरा करना पड़ा जैसा कि १९२७-२८ और १९२८-२९ में करना पड़ा था अथवा १९२९-३० की तरह जर्मन क्षति-पूर्ति कोष से लेकर पूरा करना पड़ा। इसके साथ-साथ केन्द्रीय सरकार को रेल से प्राप्त आय में होने वाली कमी के कारण तथा आवश्यक नई प्रकार की सेवाओं के लिए १४६ लाख रुपये के व्यय की माँग के कारण ५५२ लाख रुपये का घाटा हुआ, जिसे कुछ तो खर्च में कमी करके पूरा किया गया और कुछ १९३०-३१ में नये करों के आरोप द्वारा पूरा करना पड़ा।

२६. आर्थिक अवसाद तथा अवसादोत्तर-काल में भारतीय अर्थ-प्रबन्धन^१—१९३०-३३ में प्रान्तीय बजटों की ही तरह केन्द्रीय बजट में वस्तुओं के मूल्य में भारी कमी हो जाने तथा कठोर और लम्बे आर्थिक अवसाद के कारण बहुत तीव्र आर्थिक संकट आ गया। इसके कारण बहुत से महत्त्वशाली करों, जैसे निराक्राम्य-कर तथा आय-कर आदि, से प्राप्त आय में कमी आ गई और व्यापारिक विभागों, जैसे रेल, तार, डाक आदि, की आय पर बहुत बुरा प्रभाव पड़ा। आन्तरिक उथल-पुथल के कारण अनिश्चित वैधानिक परिवर्तनों के होने की सम्भावना के कारण स्थिति और भी अधिक चिन्ताजनक हो गई।

अब हम अवसाद-काल में केन्द्रीय अर्थ-प्रबन्धन की प्रमुख विशेषताओं का उल्लेख कर सकते हैं। १९३०-३१ के संशोधित अनुमान (रिवाइज्ड एस्टिमेट्स) के अनुसार १३.५६ करोड़ रुपये का घाटा हुआ, यद्यपि बजट में ८६ लाख रुपये का अतिरेक दिखाया गया था। १९३०-३१ के आय-व्यय के आधार पर १७.२४ करोड़ के घाटे का अनुमान किया गया था, जिस वित्त सदस्य १९३१-३२ में सैनिक व्यय में १.७५ करोड़ रुपये की कमी और असैनिक व्यय में ०.९८ करोड़ रुपये की कमी द्वारा घटाकर १४.५१ करोड़ रुपये करना चाहते थे। यह घाटा १४.८२ करोड़ रुपये तक करों के आरोप द्वारा, जिनमें निराक्राम्य-कर से ९.८२ करोड़ की प्राप्ति की आशा की गई थी और ५ करोड़ की आय-कर से आशा की गई थी, पूरा करने का विचार था। इस प्रकार ३१ लाख ८० का अतिरेक हो जाता। अगले छः महीने में ये सब अनुमान भूठे पड़ गए और मार्च, १९३१ के विधेयक के अन्तर्गत सरकार की आवश्यकताओं के लिए आवश्यक आय प्राप्त होने की सम्भावना न होने के कारण विपदावस्था उत्पन्न हो गई। इस संकट-काल का मुकाबला करने के लिए सर जार्ज शुस्टर ने एक अनु-पूरक वित्त विधेयक १९३१ में विधानसभा में पेश किया। यह विधेयक १८ महीने

१. कर और निराक्राम्य करों में उत्तरोत्तर परिवर्तन, जिनका ऊपर विविध केन्द्रीय आय क्षेत्र में विवरण दिया जा चुका है, उनसे उत्पन्न हुए हैं।

तक अर्थात् मार्च, १९३३ तक लागू रहने के लिए था। १९३१-३२ के बजट में १९.५५ करोड़ रुपये और १९३२-३३ में १९.५० करोड़ रुपये के घाटे का अनुमान किया गया था। इस प्रकार ३९.०५ करोड़ रुपये की कुल कमी को १८ महीने के अन्दर पूरा करना था। इस कमी का $\frac{2}{3}$ भाग १०% की वेतन में कटौती तथा व्यय में कमी द्वारा और बाकी $\frac{1}{3}$ भाग २२ करोड़ रुपये के नये करों के आरोप द्वारा पूरा करना था। निराक्राम्य-कर तथा आय-कर में जो परिवर्तन हुए उनका पहले ही उल्लेख किया जा चुका है। नमक-करसहित सब प्रचलित उत्पाद-करों पर $\frac{1}{3}$ भाग का अधिकर तथा बढ़ी हुई डाकखाने की दर अन्य करों के आरोप से आय बढ़ाने के उपाय थे। इस प्रकार अनुपूर्वक बजट का तत्कालीन ध्येय पूरा हो गया और आय और व्यय के बीच का व्यवधान केवल पूरा ही नहीं हुआ, वरन् १९३२-३३ के आँकड़ों के अनुसार १५.५ लाख रुपये का अतिरेक भी ७ करोड़ रुपये के ऋण की अदायगी के पश्चात् हुआ। यह परिणाम कुछ सीमा तक व्यय में कमी करने से और मुख्यतः अतिरिक्त करों के आरोप के कारण हुआ, जिनका कुल योग तीन वर्ष में लगभग ४२ करोड़ रुपये के था।

१९३३-३४ के बजट में वेतनों की कटौती आधी कर दी गई और १९३५-३६ में वह भी हटा दी गई। १९३३-३४ के बजट में २.७२ करोड़ का अतिरेक ३ करोड़ रुपये ऋण की अदायगी के लिए निकाल देने पर हुआ। यह अतिरेक १९३४ के बिहार और उड़ीसा के भयंकर भूचाल से पीड़ितों को सहायता देने के उपायों पर खर्च करने के लिए भूचाल-कोष में डाल दिया गया। कर देने वालों को जो एकमात्र सुविधा मिली थी वह १००० रु० से १४९९ रु० तक की आय पर आरोपित ४ पाई के कर को घटाकर २ पाई कर देने में थी। दूसरी ओर १९३४-३५ के बजट में नये कर (चीनी और दियासलाई की उत्पत्ति पर) लगाये गए थे। चीनी की उत्पत्ति पर लगाए कर से १५३ लाख रुपये की आय में कमी पूरी करने का विचार था। कच्चे चमड़े पर लगाया हुआ निर्यात-कर हटा लिया गया और चाँदी पर लगाया कर ५ आना प्रति औंस कर दिया गया। १९३४-३५ के वास्तविक आँकड़े प्रथम अनुमान की संख्या से अधिक ठहरे और ४९.५ लाख रु० अधिक वसूल हुआ। इस अतिरिक्त धन का उपयोग अनेक योजनाओं पर किया गया, जिनमें प्रान्तीय सरकारों को आर्थिक उन्नति तथा गाँवों का सुधार करने के लिए २८१ लाख रुपये के एक कोष का अनुदान भी सम्मिलित था। १९३५-३६ के बजट में वर्तमान करों के आधार पर १५.० लाख के अतिरेक का अनुमान किया गया था, जो रकम करों में कमी करने के लिए प्राप्त थी। कच्ची खाल पर निर्यात-कर के हटा देने से १४२ लाख रु० का अतिरेक घट गया। अपने दिये हुए वचन के अनुसार सरकार ने अधिभार तथा छोटी आय पर कर में $\frac{1}{3}$ की कमी करने की व्यवस्था की। अन्य कारणों के साथ-साथ व्यापार में चेतनता आने के कारण वास्तविक आँकड़ों से २२.९ लाख रु० का अतिरेक प्राप्त हुआ, यद्यपि केवल ५ लाख रु० के अतिरेक का अनुमान किया गया था। इस अतिरेक का उपयोग (१) इमारतों के निर्माण में काम आने वाले औजारों पर (सिन्धु में १७३

लाख रुपया और बिहार में २७½ लाख रुपया) और (२) रक्षित आय-कोष में जमा कर देने के लिए (१८४ लाख रुपया) किया गया, ताकि केन्द्रीय बजट को प्रान्तों के स्वायत्त शासन प्राप्त करने वाले प्रथम वर्ष में कुछ सहायता मिल सके।

१९३६-३७ के बजट में २०५ लाख रुपये के अतिरेक का अनुमान किया गया, जिसका उपयोग (१) २००० रु० की आय पर कर हटाकर छोटी आमदनी वालों को सहायता देने में, (२) आय-कर तथा अधिकर को घटाकर आधा कर देने में और (३) एक आने में आधा तोला वजन के पत्र के स्थान पर १ तोला वजन का पत्र भेजने की सुविधा देने में किया जाने वाला था। इतने खर्च पर भी ६ लाख रुपये की बचत की आशा थी। व्यापारिक अवसाद के कारण कर द्वारा प्राप्त आय में, विशेषकर निराक्राम्य-कर में और कुछ आय-कर में, कमी आ जाने के कारण १९३४-३७ के संशोधित बजट में १९२ लाख रुपये का घाटा दिखाया गया। बाद में वास्तविक घाटा १७९ लाख रुपये का हुआ। इस कमी को पूरा करने के लिए, जैसा चौथे अध्याय में कहा जा चुका है, चीनी पर उत्पाद-कर बढ़ा दिया गया और १९३७ में चाँदी पर कर ३ आना प्रति औंस कर दिया गया। इस कर के आधार पर १९३७-३८ के बजट में ७ लाख रुपये के अतिरेक की सम्भावना की गई थी। १९३७-३८ के संशोधित अनुमान में कुल आय में ३९० लाख रुपये की वृद्धि निराक्राम्य-कर तथा केन्द्रीय उत्पाद-कर के अन्तर्गत दिखाई गई थी, जो कि मुख्यतः व्यापार की उन्नति और रेल की आय में वृद्धि के कारण हुई थी। दूसरी ओर व्यय में ३३२ लाख रुपये की वृद्धि हुई, जिसमें से कुछ तो रक्षा-सेवाओं के अन्तर्गत, विशेष रूप से वजीरिस्तान में युद्ध करने के कारण और कुछ अन्य कारणों से हुई थी। इस प्रकार वास्तविक वृद्धि ६८ लाख रुपये की हुई। वजट की गणनानुसार पूरे रक्षित आय-कोष के काम में ले आने पर, जोकि १८४ लाख रुपये का था, केवल ७ लाख रुपये के अतिरेक का अनुमान लगाया गया था। वास्तव में वजट के सन्तुलन के लिए केवल ७८ लाख रुपये की आवश्यकता थी।

१९३८-३९ के वजट में केवल ९ लाख रु० का अतिरेक दिखाया गया था। १९३८ के वजट पर भाषण देते समय वित्त-मन्त्री ने कहा था कि बिना नये करों का आरोप किये हुए ही प्रान्तीय स्वायत्त शासन के प्रचलित करने के व्यय की व्यवस्था करना, वर्मा को भारत से अलग करने के घाटे को सहना (जोकि करीब २५० लाख रुपये के था) और वजीरिस्तान में फ़ौजों को ले जाने का व्यय उठाना, निमेयर की सिफ़ारिशों के अनुसार आय-कर का प्रान्तों में वटवारा आरम्भ करना और १९३७-३८ में तथा १९३८-३९ में सन्तुलित वजट उपस्थित करना आदि सम्भव हो सका है। यह १९३७ में व्यापार में धीरे-धीरे निश्चित रूप से वृद्धि होने के कारण ही सम्भव हुआ है। इससे कुल आय ३९० करोड़ रुपये बढ़ गई—मुख्यतः निराक्राम्य-कर तथा रेल की आमदनी से, जैसा कि पहले बताया जा चुका है। १९३८-३९ के वजट के संशोधित अनुमान से आय में २९२ लाख रुपये की कमी दिखाई गई। विशेषकर व्यापारिक अवनति के फलस्वरूप निराक्राम्य-कर में कमी हो जाने के कारण व्यय

की ओर भी १८ लाख रुपये की कमी की गई। इस प्रकार ६ लाख रुपये के अतिरेक के स्थान पर लगभग २६५ लाख रुपये की कमी हो गई। बाद में वास्तविक कमी ६४ लाख रुपये से अधिक की नहीं हो पाई, क्योंकि आय में १५१ लाख रुपये की वृद्धि और व्यय में ५० लाख रुपये की कमी कर दी गई थी।

२७. १९३६ के बाद से भारतीय अर्थ-प्रबन्ध—१९३६-४० के व्यापार में निरन्तर होती हुई अवनति के कारण आय में बहुत घाटा हुआ। विशेष रूप से निरा-क्राम्य-कर में और नये प्रचलित आय-कर की वर्ग-प्रणाली (स्लैब सिस्टम) के अन्तर्गत वृद्धि के होते हुए भी तथा ऋण पर व्याज देने और रक्षा पर व्यय करने में कमी करते हुए भी बजट में लगभग ५० लाख का घाटा पूरा करने के लिए बाकी रह गया। यह कमी कच्ची रुई पर आयात-कर को दूना करके पूरी की गई।^१ सितम्बर १९३६ में लड़ाई छिड़ जाने से बजट में अगले महीने में विभिन्न परिवर्तन हुए। ३ लाख के अनुमानित अतिरेक के स्थान पर संशोधित अनुमान में ६१ लाख रुपये का अतिरेक हुआ। रेल, आय-कर, नमक तथा द्रव्य-चलन से प्राप्त आय में ५०८ लाख रुपये की वृद्धि हुई, जबकि व्यय में, मुख्यतः रक्षा पर, अतिरिक्त व्यय के कारण केवल ४२० लाख रुपये की वृद्धि हुई (देखिए सेक्शन २०)। १९३६-४० के आय-व्यय का अन्तिम परिणाम ७७७ लाख के रु० अतिरेक में लक्षित हुआ, जिसके कारण रक्षित आय-कर कोष में ६८६ लाख रुपये अधिक जमा किया जा सका। यह आय में ६८१ लाख रु० की वृद्धि और व्यय में ५ लाख रुपये की कमी के कारण सम्भव हो सका। लड़ाई छिड़ते ही तीव्र गति से कम हो जाने के बाद निराक्राम्य-कर वर्ष के अन्तिम महीनों में माल इकट्ठा करके रखने के कारण असामान्य रूप से ऊँचे हो गए। रेल, आय-कर, नमक-कर द्रव्य-चलन और टकसाल से आय में और अधिक वृद्धि हुई।

भारत का प्रथम युद्धकालीन बजट (१९४०-४१)—रेल की आय में वृद्धि होते हुए भी पूरे वर्ष के लिए युद्धकालीन बजट ने ७१६ लाख रुपये की सम्भावित कमी को नवीन साधनों से आय में वृद्धि करके पूरा करने की आवश्यकता की ओर संकेत किया था, जोकि युद्धजनित अतिरिक्त आवश्यकताओं को पूरा करने के कारण हुई थी। केवल रक्षा-बजट ही ५२.५२ करोड़ रुपये का था। १९३६-४० के संशोधित अनुमान के अनुसार होने वाले ६१ लाख रुपये के अतिरेक की सहायता से बजट में घाटा घटकर ६२५ लाख रु० हो गया। वित्त-मन्त्री ने यह कमी निम्न प्रत्यक्ष और परोक्ष करों के आरोप द्वारा पूरा करने का प्रस्ताव किया—(१) अतिरिक्त लाभ-कर, युद्धकालीन लाभों के ऊपर ५०% की दर से (३०० लाख रु०), (२) चीनी के उत्पाद-कर को १ रु० प्रति हण्ड्रेडवेट बढ़ाकर (१५० लाख रु०) और (३) मोटर स्परिट के उत्पाद-कर पर २ आना बढ़ाकर (१४० लाख रु०)। इस प्रकार १९४०-४१ के बजट में नाम-मात्र को ५ लाख रु० का अतिरेक दिखाया जा सका।

अनुपूरक वित्त अधिनियम (नवम्बर १९४०)—युद्धकालीन व्यय के अनुमानित

१. ६ पाई प्रति पौण्ड से १ आना प्रति पौण्ड कर दी गई।

स्तर से बहुत अधिक बढ़ जाने के कारण नये करों के आरोप की आवश्यकता पड़ी, जोकि दूसरे वित्त-विधेयक में सम्मिलित थे, जिसे सर जर्मी रोजमैन ने ५ नवम्बर, १९४० को पेश किया। स्थिति ऐसी थी कि रक्षा-बजट में १४ $\frac{1}{2}$ करोड़ रु० की वृद्धि और प्रशासन-व्यय में २ $\frac{1}{2}$ करोड़ की वृद्धि का प्रबन्ध करना था और रक्षित आय-कोष में ७ करोड़ रुपये की बचत जो प्राप्य थी उसको कम करने के लिए ३ करोड़ रुपये की आय में १९४०-४१ में कमी करनी थी। इस प्रकार भविष्य में लगभग १५ करोड़ रुपये की कमी होने का अनुमान लगाया गया था। इसके अतिरिक्त रक्षा के उपायों पर रुपया खर्च करने के लिए बड़े-बड़े वायदे थे, जिनमें १६ करोड़ रुपये की आवर्ती व्यय में साल-भर के भीतर वृद्धि होनी थी और अनावर्ती व्यय में भी लगभग ३० करोड़ रुपये की वृद्धि दो-एक साल में पूरी करनी थी। नये करारोप के प्रस्तावों में २५% के संधानीय अधिभार की सब आय-करों के ऊपर—अधिकार और निगम-कर को सम्मिलित करते हुए—व्यवस्था थी तथा डाक की दर में वृद्धि भी प्रस्तावित थी।

१९४१-४२ के बजट में १९४०-४१ के संशोधित अनुमानों के अनुसार ८४२ करोड़ रु० की तथा १९४१-४२ के बजट में २०४० करोड़ रु० की कमी दिखाई गई थी। १९४०-४१ के संशोधित आँकड़े रक्षित आय-कोष से ६८६ करोड़ रु० की प्राप्य रकम को छोड़कर बजट के अनुमानित आँकड़ों की अपेक्षा ४२१ करोड़ रु० की अतिरिक्त आय प्रकट करते थे। इसके विरुद्ध व्यय के संशोधित आँकड़े अधिकतर रक्षा-सेवाओं तथा युद्ध-सम्बन्धित योजनाओं पर १९५४ करोड़ रु० की वृद्धि प्रकट करते थे। इस प्रकार जबकि १९४०-४१ के बजट में अनुमान के अनुसार ५ लाख रु० के अतिरेक की सम्भावना थी और नवम्बर में आरोपित नये करों से प्राप्त आय को विचाराधीन न रखते हुए बजट में १३ करोड़ रुपये की कमी का अनुमान किया गया था, १९४०-४१ के पूरे वर्ष के लिए संशोधित अनुमान के अनुसार कमी केवल ८४२ करोड़ रुपये की ही थी। यह उन्नति अतिरिक्त आय की प्राप्ति के कारण हुई, जिसमें २८१ करोड़ रुपये की रेल-विभाग से अपने अंशदान के वकाया के रूप में प्राप्ति भी सम्मिलित थी। ८४२ करोड़ की कमी ३ करोड़ रुपये के काम में ले आने से, जोकि बजट में दिखाया जा चुका था और जो ऋण में कमी और अदायगी वचाने के लिए था, घटकर ५४२ करोड़ रुपया हो गई और इसलिए सरकार के कर्ज में वास्तविक वृद्धि केवल ५१ करोड़ रुपये की ही हुई।

१९४१-४२ के बजट में होने वाली २०४० करोड़ रु० की भारी कमी बहुत बड़े रक्षा-बजट के कारण पैदा हुई, जिसमें ८४१३ करोड़ रुपये रक्षा पर तथा युद्ध के कारण शासन-व्यवस्था पर व्यय किये जाने का अनुमान किया गया था। यह प्रस्ताव किया गया था कि यह कमी ६६१ करोड़ रु० तक नये करों के आरोप द्वारा तथा शेष ऋण लेकर पूरी कर ली जायगी। प्रस्तावित नये करों में, जहाँ तक प्रत्यक्ष करों से सम्बन्ध था, अतिरिक्त लाभ-कर ५० से ६६ $\frac{3}{4}$ % (२५० करोड़ रुपया) और आय-कर तथा अधिकार पर केन्द्रीय अधिभार २५ से ३३ $\frac{3}{4}$ % (०६० करोड़

रुपया) बढ़ाकर कर दिया गया। जहाँ तक परोक्ष करों का सम्बन्ध है, दियासलाई पर उत्पाद-कर दूना कर दिया गया और उसी अनुपात से आयात-कर भी बढ़ा दिया गया (१.५० करोड़ रुपया)। इनके अतिरिक्त दो और छोटे-छोटे प्रस्ताव थे, जिनमें पहला कृत्रिम रेसम के धागों पर आयात-कर को ३ आ० प्रति पौण्ड से ५ आ० प्रति पौण्ड कर देने और दूसरा भारत में निर्मित न्यूमेटिक टायरों पर मूल्य के आधार पर १०% का उत्पाद-कर लगा देने का था (३५ लाख रुपया)।

१९४२-४३ का बजट पेश करते समय वित्त-मन्त्री ने १७ करोड़ रुपये की उसी वर्ष और ४७ करोड़ की अगले वर्ष कमी दिखाई थी। १९४२-४३ में रक्षा पर १३३ करोड़ रु० का व्यय अनुमान किया गया था। यह प्रस्ताव किया गया था कि इस कमी को ३५ करोड़ रुपये के कर्ज द्वारा और १२ करोड़ रु० के नये करों की वृद्धि द्वारा पूरा किया जायगा। नये प्रस्तावित करों में (१) आय-कर पर अधिभार और अधिकार की दर में वृद्धि, (२) सभी वस्तुओं पर २०% निराक्राम्य अधिभार और (३) डाक-कर तथा डाक और तार की दर में वृद्धि आदि सम्मिलित थे।

१९४३-४४ के बजट-आगणन में १९६.३ करोड़ रुपये की आय का अनुमान किया गया था, जबकि १९४२-४३ के संशोधित आगणन में आय केवल १७८.७६ करोड़ रुपये ही थी और २५६.५६ करोड़ रुपये के व्यय की सम्भावना की गई थी। ६०.२६ करोड़ रुपये की कमी को २०.१ करोड़ रुपये तक नये करों के आरोप द्वारा और बाकी कर्ज द्वारा पूरा करने का इरादा था। उस वर्ष संशोधित आगणन में ३५.५० करोड़ रुपये की आय में वृद्धि और ८७.३४ करोड़ रुपये की व्यय में वृद्धि दिखाई गई। इस प्रकार वर्ष के अन्त में आय से ६२.४३ करोड़ रुपये की कमी रही।

१९४४-४५ के बजट में वर्तमान समय में आरोपित कर के स्तर पर कुल आय का अनुमान २८४.६७ करोड़ रुपया था और कुल व्यय ३६३.१८ करोड़ रुपया था, इसलिए होने वाली कमी ७८.२१ करोड़ रु० की अनुमानित की गई थी, जिसको कुछ सीमा तक नये करों के आरोप द्वारा और कुछ सीमा तक अनिवार्य रूप से जमा कराये धन द्वारा पूरा करने का इरादा था। ऐसे आय-कर के पेशगी जमा कर दिये जाने की सुविधा, जिस पर उद्गम के स्थान पर ही कर नहीं वसूल कर लिया जाता था, एक बहुत बड़ा आय का साधन था। अतिरिक्त लाभ-कर के अनिवार्य रूप से जमा कर दिये जाने वाले $\frac{1}{2}$ अंश को बढ़ाकर $\frac{1}{2}$ अंश कर दिया गया, ताकि सब-का-सब अतिरिक्त लाभ-कर सुरक्षित रूप से जमा रह सके। अन्य करारोप के प्रस्तावित उपाय आय-कर की दर के क्रम को बढ़ाना (८ $\frac{1}{2}$ करोड़ रुपया), स्पिरिट और तम्बाकू पर अधिभार में वृद्धि (१ करोड़ रुपया), तम्बाकू पर उत्पाद-कर में वृद्धि (१० करोड़ रुपया) और सुपारी, कहुवा और चाय को केन्द्रीय प्रशुल्क के अन्तर्गत ले आना आदि थे। नये करों के अनिवार्य रूप से जमा करने से १०० करोड़ रुपये की आय की वृद्धि की सम्भावना थी अर्थात् जितनी कमी की गणना की गई थी उससे आय २२ करोड़ रु० अधिक थी।

रक्षा पर २७६.६१ करोड़ रु० के व्यय का अनुमान किया गया था और

पूँजी तथा आय पर लगभग २४.६० करोड़ रुपये के व्यय का अनुमान किया गया था (वास्तव में इसी वर्ष में व्यय की उच्चतम मात्रा ४५८.३२ करोड़ रु० तक पहुँच गई थी)।

१९४४-४५ के वजट ने सारे अतिरिक्त लाभ पर अतिरिक्त लाभ-कर अदा करने के वाद तथा शेष लाभ पर आय-कर तथा अधिकर दे देने के वाद जो-कुछ अतिरिक्त लाभ वचता था उसे जमा रूप में स्थिर कर दिया। अनिवार्य रूप से अतिरिक्त लाभ जमा करने वाले को लड़ाई बन्द होने के दो महीने के अन्दर अथवा लाभ जमा करने के दो वर्ष के बाद जो भी समय बाद में आता अपने जमा-लाभ को वापस ले लेने का अधिकार था और इस बीच में उसे २% का ब्याज देने की व्यवस्था थी।

१९४५-४६ की आय का अनुमान ३५३.७४ करोड़ रुपया किया गया था। रक्षा पर लगभग ३९४.२३ करोड़ रुपये और आय की प्राप्ति के साधनों और पूँजी लगाने में ५९.४१ करोड़ रुपये के व्यय का अनुमान किया गया था। शासन-व्यवस्था पर व्यय १२३.४० करोड़ रुपये के लगभग रखा गया था। १६३.८९ करोड़ रुपये की जो कमी होने वाली थी उसे मुख्यतः १५५.२९ करोड़ रुपये तक ऋण लेकर और ८.६० करोड़ रुपये तक करों के द्वारा पूरा करने का विचार था (जो तम्बाकू पर कर बढ़ाकर, डाक द्वारा भेजे जाने वाली पारसल की दर बढ़ाकर और तार-टेली-फोन के किराये तथा ट्रंककाल की फीस पर अधिभार लगाकर पूरी की गई थी) यह पहला अवसर था जब कि वजट में अर्जित और अनर्जित आय में अन्तर माना गया।

सर्वप्रथम शान्तिकालीन वजट की पृष्ठभूमि में युद्धकालीन व्यय के एकदम कम हो जाने और युद्धकालीन आय में एकदम कमी आ जाने में आर्थिक स्थिति का प्रभाव था और युद्धकालीन मुद्रा-प्रसार के कारण देश की आर्थिक स्थिति के प्रति निरन्तर जागरूक रहना था। युद्धकालीन आर्थिक व्यवस्था से सुगमतापूर्वक शान्तिकाल की आर्थिक व्यवस्था की ओर ले जाने का प्रयास करने में वजट ने आर्थिक नीति को राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था के ऊँचे आदर्शों के अनुरूप बनाने में विशेष ध्यान दिया। आय का अनुमान ३११.६५ करोड़ रुपये के लगभग किया गया और व्यय का अनुमान ३५५.७१ करोड़ रुपये के लगभग किया गया तथा होने वाली कमी ४४.०६ करोड़ रुपये की आँकी गई। पिछले वर्ष की संशोधित आय के अनुमान से इस वर्ष की अनुमानित आय लगभग ४९ करोड़ रुपये से कम थी। यह कमी मुख्यतः कर देने वालों को दी हुई सुविधाओं के कारण थी, जोकि विशेषकर उद्योगों में लगे लोगों को व साधारण आय वाले व्यक्तियों को दी गई थी। युद्ध की समाप्ति के पश्चात् भी रक्षा पर २४३.७७ करोड़ रुपये का व्यय मुख्यतः सेना के एक स्थान से दूसरे स्थान ले जाने के कारण था। प्रशासन-व्यवस्था पर १११.९४ करोड़ रुपया खर्च हुआ।

१९४७-४८ के वजट के आगसतन के अनुसार व्यय ३२७.८२ करोड़ रुपया और आय २७९.४२ करोड़ रुपया वर्तमान करों के आधार पर की गई। इसके

परिणामस्वरूप वजट में ४८.४६ करोड़ रुपये का घाटा था। रक्षा पर १२२.७१ करोड़ रुपये के व्यय और शासन-व्यवस्था पर १३६.१७ करोड़ रुपये के लगभग अनुमान किया गया।

१९४७-४८ में भारत का आर्थिक इतिहास दो भागों में बाँटा जा सकता है— पूर्व-विभाजन काल तथा उत्तर-विभाजन काल। आय में ४८.४६ करोड़ रुपये की कमी, जिसका ऊपर जिक्र आ चुका है, पूर्व-विभाजन काल के वजट में नमक-कर के हटा देने से ८.२४ करोड़ रुपये से और बढ़ गई और ५६.७ करोड़ रुपये हो गई। करों के सम्बन्ध में विधानसभा द्वारा जो परिवर्तन किये गए उनके फलस्वरूप २७.२ करोड़ रुपये की कमी को पूरा कर देने का और आय में जो २६.५ करोड़ रुपये की कमी थी उसे वैसे ही छोड़ देने का प्रस्ताव किया गया।

उत्तर-विभाजन वजट—अन्तर्कालीन वजट में, जोकि ७३ महीने के लिए था, १७१.२ करोड़ रुपये की आय और १६७.४ करोड़ का व्यय तथा आय में २६.२ करोड़ की कमी थी। इस कमी का १.६ करोड़ रुपये का अंश सूती-कपड़े पर ३% के मूल्यानुसार कर के स्थान पर ४ आना प्रति वर्गगज की दर से और रुई के सूत पर ६ आना प्रति पौण्ड की दर से परिमाण-कर लगाकर पूरा किया गया। जिस कमी को पूरा नहीं करना था वह २४.६ करोड़ रुपये की थी और वह असामान्य कारणों से थी, जैसे २२ करोड़ रुपया लोगों को पाकिस्तान से रक्षित अवस्था में लिवा लाना और शरणार्थियों को सहायता देना तथा २२.५ करोड़ रुपया विदेश से मँगाये हुए अन्न की सहायता देना आदि। देखने में बहुत अधिक लगने वाला रक्षा पर ६.२७ करोड़ रुपये का खर्च वंटवारे के पश्चात् सेना के धीमी गति से स्थानान्तरण तथा सामान्य काल से अधिक सेना के रखने के कारण था। १०४.७ करोड़ रुपये के प्रशासन पर व्यय में से १८.५ करोड़ व्यवस्था के लिए और १२ करोड़ देश की उन्नति के कार्यों पर खर्च करने के लिए था। इसके अतिरिक्त केन्द्रीय वजट में प्रान्तीय सरकारों को विकास-कार्य के लिए १०.४ करोड़ रुपये के अनुदान का और ऋण के लिए १५ करोड़ रुपये के अनुदान का प्रवन्ध था।

७३ महीने के लिए बनाये हुए वजट के संशोधित आगणन के अनुसार आय में ५.६७ करोड़ रुपये की और व्यय में १२.१० करोड़ रुपये की कमी दिखाई गई थी।

१९४८-४९ के संशोधित आगणन में ३३८.३२ करोड़ रुपये की आय और ३३६.८७ करोड़ रुपये का व्यय दिखाया गया था। व्यय में वजट के अनुमान से ८२.४६ करोड़ रुपये की वृद्धि मुख्यतः काश्मीर के युद्ध के कारण और हैदराबाद में पुलिस कार्यवाही के कारण थी। असेैनिक व्यय में वजट के अनुमान से ४८.१४ करोड़ रुपये की वृद्धि (१) वंटवारे के पूर्वकाल के ऋण को देने के लिए ६२०.७५ करोड़ रुपये के अलग रख देने के कारण, (२) १२.०५ करोड़ रुपये के व्यय की विदेशों से मँगाये जाने वाले अन्न से सहायता देने के निमित्त तथा प्रान्तीय सरकारों को अपने-अपने राज्य की सीमा में अन्न एकत्रित कर लेने में लाभांश देने के कारण और (३) सहायता तथा पुनर्वास पर अधिक व्यय कर देने के कारण हुई।

१९४६-५० के बजट के अनुसार कुल आय ३२३ करोड़ रुपये और कुल व्यय ३२२ $\frac{१}{२}$ करोड़ रुपये था। संशोधित आगणन में आय ३३२ करोड़ रुपये से कुछ अधिक और व्यय ३३६ करोड़ रुपये से कुछ अधिक था; इस प्रकार बजट में केवल ३७४ करोड़ की कमी रह गई थी। रक्षा पर व्यय १२ $\frac{३}{४}$ करोड़ रुपये से बढ़ गया था। इसके विरुद्ध निराक्राम्य-कर में अनुमानित आय से ६ करोड़ रुपये की वृद्धि हो गई थी। इन दोनों के बीच का अन्तर कमी की मात्रा के लगभग बराबर था। रक्षा पर व्यय ऊँचे ही स्तर पर रखना पड़ा, क्योंकि काश्मीर की समस्या का शान्ति से सुलझाव, जिसकी आशा की जाती थी, नहीं हो सका। निराक्राम्य-कर में वृद्धि उदार आयात नीति के कारण तथा नियत-कर से रुपये का अवमूल्यन हो जाने के कारण अधिक आय की प्राप्ति के कारण हुई।

वर्तमान कर के स्तर पर १९५०-५१ में कुल आय ३४७.५ करोड़ रुपया और कुल व्यय ३३७.८८ करोड़ रुपया ६.६२ करोड़ रुपये के अतिरेक के साथ आगणित किये गए थे। जहाँ तक आय का सम्बन्ध है निराक्राम्य-कर में १४ करोड़ रुपये की कमी की सम्भावना की गई थी, क्योंकि आयात में कठोर नियन्त्रण की नीति अपनाई गई थी, पर आय-कर से ३५ करोड़ रुपये की वृद्धि का अनुमान किया गया था। इसके तीन कारण थे—(१) भारतीय संघ में मिलने वाली देशी रियासतों से प्राप्त आय, (२) कर की बकाया रकम की तत्परता के साथ वसूली और (३) आय-कर अधिनियम के १८ अ भाग के अन्तर्गत पेशगी वसूली। रक्षा पर १६८ करोड़ रुपये के व्यय का अनुमान था, जबकि १९४६-५० के संशोधित आगणन के अनुसार व्यय के लिए १७० करोड़ रुपया नियत किया गया था।^१

आगे दी हुई तालिका में पूँजी की मदों के अन्तर्गत भारत सरकार की आय और व्यय का १९४७-४८ से १९४६-५० तक का ४ वर्ष का व्योरा दिया हुआ है।^२

१. वर्तमान कर-स्तर पर १९५५-५६ के लिए ४६२ करोड़ रुपये की आय और ४६२ करोड़ ८० के व्यय का अनुमान किया गया है।

१९५१-५२ से भारत सरकार की आय और व्यय की प्रवृत्तियाँ निम्न तालिका में दिखाई गई हैं।

| | १९५१-५२ | १९५२-५३ | १९५३-५४ | १९५४-५५ | १९५५-५६ |
|------------------|-------------|-------------|-------------|---------------------|---------|
| | (अकाउण्ट्स) | (अकाउण्ट्स) | (अकाउण्ट्स) | (रिवाइज्ड एस्टिमेट) | (बजट) |
| आय | ५०६.५ | ४२६.६ | ४०६.८ | ४४४.४ | ४६१.६ |
| व्यय | ३८१.४ | ३६०.७ | ४०१.३ | ४४६.४ | ४६२.० |
| वृद्धि(+)/घटा(-) | + १२५.१ | + ३८.९ | + ८.५ | - ५.० | - ३०.१ |

२. देखिए, रिपोर्ट आन क्रेन्सॉ पब्लिशिंग फ़िनांस १९४८-४९, पृष्ठ १०६।

पूँजी के अन्तर्गत भारत सरकार की आय और व्यय^१

लाख रुपयों में

| आय | | | १९४७-४८ | १९४८-४९ | १९४८-४९ | १९४९-५० |
|--------------------------------------|-----|-----|---------|---------|---------|---------|
| | | | संशोधित | बजट | संशोधित | बजट |
| नये ऋण | ... | ... | ४०९५ | १५००० | ५५,०४ | ८५,०० |
| ट्रेजरी बिल | ... | ... | १००० | १००० | २७०,६५ | — |
| ट्रेजरी में जमा की रसीदें | ... | ... | ... | ... | ४,०० | ५०० |
| छोटी बचत | ... | ... | ६११ | ३१२५ | ३२८५ | ३७५६ |
| अन्य ऋण जिसके लिए कोई कोष नहीं था | ... | ... | २० | १०७ | ६३ | १७६ |
| रेल का अवक्षयण और रक्षित कोष | ... | ... | ७०३ | ७६४ | ३६८ | १७६६ |
| रेल सुधार कोष | ... | ... | १ | ११ | ८ | ३२ |
| ऋण में कमी के लिए प्रबन्ध | ... | ... | ५०० | ५०० | ५०० | ५०० |
| अतिरिक्त लाभ-कर और आय-कर सम्बंधी जमा | ... | ... | ६१६८ | ३९०६ | ४०८२ | ३५०६ |
| प्रान्तों द्वारा दिया हुआ कर्ज | ... | ... | ४३६ | ४४५ | ५५७ | ४६२ |
| अन्य कार्यों से प्राप्ति | ... | ... | ६८७ | २२८८ | २६७८ | १८३३ |
| आय का योग | ... | ... | ७८३ | १७४०० | ३५६५६ | १०६७८ |
| पूँजी के हिसाब में हीनता | ... | ... | १३३४१ | ११२५७ | १८५०६ | १३४१० |
| कुल योग | ... | ... | १४१२४ | २८६५७ | ५४१६५ | २४०८८ |
| व्यय | | | १९४७-४८ | १९४८-४९ | १९४८-४९ | १९४९-५० |
| | | | संशोधित | बजट | संशोधित | बजट |
| रेल | ... | ... | १६७६ | २४४५ | २७१५ | २८४६ |
| औद्योगिक विकास | ... | ... | ६१३ | ७८८ | १०६४ | १३१५ |
| द्रव्य-चलन और टकसाल | ... | ... | ७६ | ७२ | ६८० | ६२ |
| रक्षा पर पूँजी का प्रयोग | ... | ... | — | १४६६ | ६१६६ | ३२० |
| प्रान्तों को विकास के लिए अनुदान | ... | ... | २०३६ | ३००० | १८०० | २६८१ |
| स्थायी ऋण की अदायगी | ... | ... | ५६५७ | १०३७८ | १०४६५ | ७१६४ |
| अन्य ऋण | ... | ... | २३३ | १६६६ | ७१४ | १६३७ |
| प्रान्तीय सरकारों को उधार | ... | ... | २२४५ | ३८०० | ३८६२ | ५८२५ |
| अन्य व्यय | ... | ... | १२७६ | ५००६ | २३६०६ | २२०५ |
| व्यय का योग | ... | ... | १४१२४ | २८६५७ | ५४१६५ | २४०८८ |
| कुल योग | ... | ... | १४१२४ | २८६५७ | ५४१६५ | २४०८८ |

१. हाल के वर्षों में भारत सरकार का पूँजी बजट

(करोड़ रुपयों में)

| आय | १९५०-५१ | १९५१-५२ | १९५२-५३ | १९५३-५४ | १९५४-५५ | १९५५-५६ |
|------------------------|-----------|-----------|---------|---------|---------|---------------|
| | | | | | बजट | संशोधित (बजट) |
| नये ऋण | ३८०६ | १११३० | ३३६५ | ७६८३ | ७८२८ | १६०६६ |
| अन्तर्राज्यीय ऋण | | | | | | १४१८६ |
| व्यवस्थापन | — | — | — | — | — | १०६२ |
| ट्रेजरी बिल | १६१०—४३६६ | ०६५ | १६६६ | २५००० | २२००० | ३४००० |
| ट्रेजरी डिपॉजिट | —७१३ | ११४७—१८०३ | —०१५ | — | — | — |
| ट्रेजरी सेविंग डिपॉजिट | | | | | | |
| सर्टिफिकेट | ५४७ | १३१० | ७४० | ६३८ | ७५० | ५०० |

२८. भारत में लोक-ऋण का सर्वेक्षण—हमारे देश में लोक-ऋण के इतिहास का आरम्भ ईस्ट इण्डिया कम्पनी के युद्धों से होता है। १७६२ में ७० लाख पौण्ड के ऋण से धीरे-धीरे बढ़कर ग़दर के वर्ष १८५६-५७ के तनिक पहलेतक ५६५ लाख पौण्ड का ऋण हो गया। एक साल बाद ऋण की मात्रा ६०० लाख पौंड से कुछ ऊपर हो गई।

| | | | | | | | |
|--------------------------------------|-------|-------|------|-------|--------|--------|-------|
| अन्य ऋण | ८'३० | १०'१६ | ८'५८ | १५'१६ | १५'३६ | १५'८४ | १७'०० |
| रेलवे फण्ड | १७.५५ | २०'०४ | ०'३४ | —६'३१ | —१३'४७ | —१३'६२ | —६'८७ |
| अन्य सुरक्षित कोष | ०'१६ | ०'२६ | ०'३६ | ०'१६ | —०'६२ | —०'१६ | ०'५४ |
| ऋण कम करने या वचाव के लिए अलग रखा धन | ५'०० | ५'०० | ५'०० | ५'०० | ५'०० | ५'०० | ५'०० |
| ई० पी० टी० और आय कर | | | | | | | |

| | | | | | | | |
|-----------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| निक्षेप | —३३'२१ | —३६'२७ | —३६'७२ | —१४'६७ | —४'२३ | —२'५५ | —१'३३ |
| राज्यों द्वारा ऋण की अदायगी | ८'०८ | १२'२८ | १३'८० | १३'२१ | २०'६० | २४'०५ | २४'६२ |
| (कण्टन्जे सी) फुटकर कोष | १५'०० | — | — | — | — | — | — |
| विशेष विकास कोष | — | ५१'०२ | ३४'०७ | १६'६० | ४५'१२ | २२'७३ | ५८'५१ |
| अन्य मद - | १६'०६ | —७'६५ | —१२'४२ | ७'३६ | २४'३५ | ३६'६५ | ३२'६८ |
| कुल आय | १२०'५५ | १६६'०४ | ६६'७७ | २३८'०२ | ४६२'६५ | ५२८'६६ | ६६७'५४ |

व्यय

गैर-विकास के मद, जैसे

सुरक्षा, करेन्सी, टकसाल

आदि पर किये व्यय

का योग

| | | | | | | |
|-------|-------|------|--------|-------|-------|-------|
| १३'७३ | ६३'४३ | ७'३३ | —२२'७० | १२'६३ | ७२'८७ | ७३'८१ |
|-------|-------|------|--------|-------|-------|-------|

विकास के मद, जैसे

रेलवे, डाकखाना और

तारघर, सिंचाई और

बहुद्देशीय नदी

योजनाएँ आदि के व्यय

का योग

| | | | | | | |
|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|
| ५७'४० | ५४'७५ | ३१'७६ | ४६'१८ | १३३'१८ | १०५'६७ | १४६'४६ |
|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|

अन्य व्यय

स्थायी ऋण की

अदायगी

अन्तर्राष्ट्रीय ऋण

व्यवस्थापन

राज्यों के प्रति

अग्रिम

राज्य विकास-कोष

से राज्यों को अग्रिम

अन्य ऋण और अग्रिम

कुल व्यय

| | | | | | | |
|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|
| ६१'४६ | ६०'७७ | ६१'६७ | १२५'६४ | १८१'४४ | २२३'२४ | २८२'५१ |
|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|

| | | | | | | |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|------|
| — | १४'६४ | १६'८२ | २८'७१ | ३२'६७ | ३१'६७ | ७'६८ |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|------|

| | | | | | | |
|------|-------|------|-------|-------|-------|-------|
| ४'२५ | ११'६० | ७'२१ | १३'६४ | २६'३२ | २८'२३ | ५०'२३ |
|------|-------|------|-------|-------|-------|-------|

| | | | | | | |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| १८२'५६ | २६३'४३ | १६४'०१ | ३०७'८६ | ४३६'५० | ५११'०६ | ६३७'३३ |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|

५६७'५४

५६७'५४

ग़दर में जो-कुछ खर्चा हुआ था सारा-का-सारा भारत के ऊपर डाल दिया गया और १८६० में कुल लोक-ऋण १०,००,००,००० पौण्ड हो गया। १८५८ में जब कम्पनी के राज्य का अन्त हो गया तो भारत सरकार ने केवल देश के ऋण को ही अदा करने की ज़िम्मेदारी नहीं ली, वरन् ईस्ट इण्डिया कम्पनी की १२० लाख पौण्ड की पूँजी पर लाभांश देने का भी वायदा किया, जो १८७४ तक दिया गया, जबकि कम्पनी की सारी पूँजी अदा हो गई। जो ऋण भारत सरकार को कम्पनी से मिला था वह पूर्णतया अनुत्पादक ऋण था। १८६७ के बाद, जब से लोक-निर्माण-कार्य करने की नीति अपनाई गई, जिसे बाद में उत्पादक-कार्य कहा जाने लगा, जैसे रेल, सिंचाई आदि, लोक-निर्माण ऋण अथवा उत्पादक ऋण में निरन्तर वृद्धि हुई है। १८७६ के बाद से अनुत्पादक ऋण को साधारण ऋण कहा जाने लगा। जब से सरकार को भी कर्ज लेने की आवश्यकता पड़ी कुछ रेलों को कम्पनियों से खरीदने के लिए अथवा कर्ज देने के लिए सरकार के उत्पादक ऋण में वृद्धि हुई। १८७८ में प्रवर समिति (सिलेक्ट कमेटी) की सिफ़ारिशों के अनुसार किसी एक वर्ष की अतिरिक्त आय का प्रयोग ऋण को अदायगी में नहीं होना चाहिए, वरन् उसका प्रयोग उत्पादक कार्यों में करना चाहिए, जिसके लिए अथवा सरकार को ऋण लेना ही पड़ता। साधारण ऋण में कमी का अर्थ दूसरी ओर लोक-निर्माण-कार्य के लिए लिये गए ऋण में वृद्धि थी। इस प्रकार १९१७ तक साधारण ऋण पूर्णतया अदा हो गया होता, पर लड़ाई के कारण ऋण में बहुत वृद्धि हो जाने से ऐसा न हो सका। स्वर्गीय श्री गोखले इस नीति के बड़े विरोधी थे कि आय के अतिरिक्त को साधारण ऋण देने के काम में लाया जाय और उत्पादक ऋण बढ़ाया जाय। उनका कहना था कि अनुत्पादक ऋण इतना कम था कि सरकार को साधारण बचत की रकम से उसे समाप्त करने की कोई आवश्यकता नहीं थी। यह बचत तो कर देने वालों को कर की छूट के रूप में अथवा उनके हित के अनावर्ती व्यय पर लगा देनी चाहिए, जैसे शिक्षा, औषधि की सुविधा इत्यादि, जोकि विशेष प्रान्तीय कोषों से लिये जाते थे। केन्द्रीय सरकार इन कोषों को अपनी बचत अनुदान के रूप में दे सकती थी।

१९१४-१८ के युद्ध के पहले भारत के लोक-ऋण का अधिकांश इंग्लैण्ड में लिया गया था। सरकार ने इस नीति का अनुमोदन इस आधार पर किया कि इंग्लैण्ड और भारत में व्याज की दर में इतना अन्तर था कि इंग्लैण्ड में उधार लेने से यदि कोई हानि की सम्भावना हो तो वह पूरी हो जाय। उन्हें भारत के द्रव्य-बाज़ार का बहुत ही अमपूर्ण ज्ञान था, जिसकी उधार देने की शक्ति वे किसी भी वर्ष ५ करोड़ रुपये से अधिक नहीं समझते थे। १९१४-१८ के महायुद्ध में यह सिद्ध हो गया कि उनका यह अनुमान बहुत कम था। इस काल में साधारण लोक-ऋण बड़ी तीव्र गति से बढ़ा। ३१ मार्च, १९१६ में ३.१ करोड़ रुपया था और मार्च १९२४ में वह २५.७७० करोड़ रुपये हो गया। यह भारत के युद्धकालीन १००० लाख

पीण्ड^१ का अंशदान नई दिल्ली के व्यय और केन्द्रीय सरकार के युद्धोत्तरकालीन घाटे के बजटों के फलस्वरूप था। इन आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए भारत में लगातार युद्धकालीन ऋण लिये गए। इंग्लैण्ड के द्रव्य-बाजार पर वहीं की सरकार द्वारा युद्ध के लिए मांगे हुए कर्ज का भार पहले ही शक्ति-भर पड़ चुका था और भारत से १९१७ में ५३ करोड़ रु० का और १९१८ में ५७ करोड़ रुपये का ऋण प्राप्त हो चुका था। इससे और अधिक ऋण पाने की आशा भी थी। युद्ध-काल में भारत की धन के बाजार की ऋण देने की शक्ति का जो परिचय मिला वह युद्धोत्तर-काल में भी जारी रहा। युद्ध-सम्बन्धी ऋण की बड़ी मात्रा के अतिरिक्त इस ऋण की एक दूसरी विशेषता ऋण देने वालों की संख्या थी। इसके लिए हमें प्रभावशाली विज्ञापन और लोक-ऋण प्रशासन द्वारा अधिकाधिक सुविधाओं, जो राज्य के खजानों और उप-खजानों में प्राप्त थीं, का आभारी होना चाहिए। इस सम्बन्ध में डाकखाने की युद्ध-सम्बन्धी ऋण शाखा और कैश सर्टिफिकेट की प्रणाली, जिसे सरकार की ऋण-नीति में स्थान मिला था, विशेष उल्लेखनीय है।

ट्रेजरी बिल १९१४-१८ की लड़ाई की देन थे, जो सर्वप्रथम १९१७ के ब्रिटिश युद्ध-कार्यालय की तरफ से सरकार द्वारा वितरण के लिए जारी किये गए। युद्धोत्तर-काल में आय की कमी पूरी करने के लिए ये फिर जारी किये गए थे, जबकि पुराने बिलों की रकम नये बिल जारी करके अदा की गई थी। अन्त में ट्रेजरी बिल की बहुत बड़ी वकाया रकम लम्बी अवधि के ऋण से प्राप्त धनों द्वारा दी गई, जोकि अच्छे अर्थ-प्रबन्ध की दृष्टि से अनुचित थी। १९२६-३० से ट्रेजरी बिल का जारी करना केन्द्रीय अर्थ-प्रबन्ध का एक साधारण कार्य हो गया है।

यहाँ पर युद्ध-सम्बन्धी भारतीय सुरक्षा वचन आन्दोलन का उल्लेख करना आवश्यक है, जोकि जून १९४० में ३% छः वर्षीय डिफेन्स-बाण्ड्स, दशवर्षीय डिफेन्स सर्टीफिकेट और व्याजयुक्त बाण्ड्स को जारी करके आरम्भ किया गया था। युद्ध-सम्बन्धी राज्य-ऋण की योजना में छः वर्षीय डिफेन्स बाण्ड मुख्य थे और इनसे ४५ करोड़ रुपया वसूल हुआ, जिसमें से ३३ करोड़ रोकड़ में और बाकी ५% के ऋण (१९४०-४३) परिवर्तित करके वसूल हुआ। १ फरवरी, १९४१ से छः वर्षीय सुरक्षा-पत्र (डिफेन्स बाण्ड) के स्थान पर ३% का दूसरा सुरक्षा ऋण (डिफेन्स लोन) अधिक लम्बी अवधि के लिए जारी किया गया। १९४२-४३ में सुरक्षा ऋण में लोगों ने ११५ करोड़ रुपया लगाया। बाद में तीसरा, चौथा तथा अन्य अनेक ऋण जारी किये गए, जिनमें १९४३-४४ में कुल २७६ करोड़ रुपया जमा हुआ और यदि युद्ध के आरम्भ-काल से ही हिसाब लगाया जाय तो कुल ५४७ करोड़ रुपया जमा हुआ। ऊपर वर्णित ऋणों में अतिरिक्त सरकारी कर्मचारियों के लिए डिफेन्स सविन प्राविडेण्ट फण्ड आरम्भ किया गया, जिससे सरकारी कर्मचारियों के लिए १. १९१८ में युद्ध के और अधिक चलने की दशा में युद्ध-सम्बन्धी ४५० लाख के अतिरिक्त अंशदान का वचन दिया जा चुका था, परन्तु १९१९-२० में अकगान-युद्ध के कारण १६० लाख पीण्ड का भारी भार होने के कारण युद्ध-सम्बन्धी अंशदान की मात्रा बहुत घटा दी गई।

नियमित रूप से रुपया जमा करने की सुविधा हो गई। एक सरल ढंग सर्वसाधारण के लिए रुपया जमा करने का पोस्ट आफिस डिफेन्स सेविंग्स बैंक अकाउण्ट की नई योजना द्वारा प्रचलित किया गया, जिसमें जमा किया हुआ रुपया मांगने पर नहीं वक्तियुद्ध-समाप्ति के एक वर्ष बाद मिल सकता था। इसे प्रोत्साहित करने के लिए इसमें व्याज की दर साधारण पोस्ट सेविंग्स बैंक अकाउण्ट से १% अधिक रखी गई।

३१ मार्च, १९३९ को कुल व्याज देने वाला नियमित ऋण ११५८ करोड़ रुपये का हो गया था। इसमें स्टर्लिंग ऋण और रेलवे एनुइटी का ४४५ करोड़ रुपया, रुपये के ऋण और ट्रेजरी बिल का ४८४ करोड़ रुपया और बिना कोष के ऋण सेविंग बैंक डिपॉजिट और प्रोविडेण्ड फण्ड का २२९ करोड़ रुपया सम्मिलित था।

१९३७-३८ से भारत के लोक-ऋण की निम्न मुख्य विशेषताएँ रही हैं—

- (१) व्याज वहन करने वाले भारत सरकार के ऋण की मात्रा में निरन्तर वृद्धि (जिसमें अनिश्चित काल के ऋण और निश्चित काल के ऋण सम्मिलित थे); (२) १९४२-४३ तक सावधि और बिना अवधि के ऋण की मात्रा में, जो किसी सीमा तक स्टर्लिंग ऋण की अदायगी के सम्बन्ध में प्रचलित किये गए थे, निरन्तर वृद्धि; (३) १९४२-४३ तक अल्पकालीन ऋण में वृद्धि, जिसका प्रतिनिधित्व ट्रेजरी बिलों द्वारा किया जा रहा था, जिनकी मात्रा युद्ध के पहले से ६ गुनी बढ़ गई थी और जो स्टर्लिंग ऋण की अदायगी के लिए प्रचलित किये गए थे; (४) अगले चार वर्ष में अल्पकालीन ऋण में कमी होना और अनिश्चित काल के ऋण की मात्रा में वृद्धि; (५) १९४२-४३ तक छोटी मात्रा में वचत में कमी, पर बाद के वर्षों में फिर से मात्रा बढ़ना (विशेषकर नेशनल सेविंग्स सर्टीफिकेट के प्रचलन के कारण); और (६) स्टर्लिंग ऋण का अन्त, जो युद्ध के समय में रुपये के ऋण से बढ़ गया था आदि।

१९४२-४३ से युद्धकालीन वित्त-सम्बन्धी विकास का नया रूप आरम्भ हुआ, जिसकी एक विशेषता लोक-ऋण की वृद्धि की गति में तीव्रता तथा युद्धकालीन व्यय में निरन्तर वृद्धि के कारण घाटे के बजट और मुद्रा-प्रसार का बढ़ता हुआ भार था।^१

१. १९४८-४९ से भारत का यह दायित्व बढ़ता ही रहा है और १९५३-५४ में यह २६९५ करोड़ रु० था। इसमें से २५५४ करोड़ रु० आन्तरिक ऋण था तथा शेष १४१ करोड़ रु० बाह्य ऋण था। १९५४-५५ में भारत का ऋण बढ़कर ३०३९ करोड़ रु० हो गया। इसमें से २९०० करोड़ रु० आन्तरिक और १३९ करोड़ रु० बाह्य ऋण था। आशा की जाती है कि मार्च, १९५६ के अन्त तक ऋण में ४७० करोड़ रु० की वृद्धि होगी और ऋण बढ़कर ३५०९ करोड़ रु० हो जायगा।

गत वर्षों में भारत के बाह्य ऋण में स्टर्लिंग ऋण के साथ ही डालर ऋण भी प्रकट होने लगने लगे हैं। नीचे दी हुई तालिका भारत के बाह्य ऋण के इस पहलू को स्पष्ट कर रही है।

डालर ऋण

| | |
|------------|-----------------|
| मार्च १९५० | १६.७७ करोड़ रु० |
| „ १९५१ | २४.६० „ „ |
| „ १९५२ | ११२.०४ „ „ |
| „ १९५३ | ११३.७४ „ „ |

(रिजर्व बैंक की रिपोर्ट स ऑन करेन्सी एन्ड फ़िनान्स से)

निम्न तालिका में विभिन्न प्रकार के लोक-ऋणों का विवरण १९३६-४० से १९४६-५० तक का दिया हुआ है।

केन्द्रीय सरकार का वर्ष के अन्त में ऋण
(करोड़ रुपयों में) १

| | १९३६-४० | १९४४-४५ | १९४५-४६ | १९४६-४७ | १९४७-४८ | १९४८-४९ रिवाइज्ड | १९४९-५० वजट |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------------------|----------------|
| (१) स्टर्लिंग लोन | ४३६'१० | ३४'१६ | ३३'८४ | ३२'८४ | २६'४२ | २४'०१ | २३'४६ |
| (२) रुपये का ऋण | ४५०'२३ | १२१२'१४ | १४६२'२० | १५२६'७३ | १५१७'०६ | १४७८'३६ | १४६६'७५ |
| (३) छोटी मात्रा में बचत | १३५'३५ | १५६'१८ | २२१'५२ | २७३'२० | २३३'१० | २७१'७३ | ३०६'२६ |
| (४) ट्रेजरी बिल और मार्गोपाय अग्रिम | ५४'७० | ८६'७० | ८३'३३ | ७६'२० | ८६'८४ | ३७३'३३ | ३७८'३३ |
| (५) कुल व्याज वाले ऋण (जिनमें निश्चित काल वाले ऋण तथा जमा की रकम सम्मिलित हैं) | १२०३'८६ | १८६०'४४ | २२८२'३८ | २३५६'३६ | २१६२'३४ | २४४०'२७ | २४५४'६५ |

२६. ऋण-निष्क्रयण—१९१४-१८ के युद्ध के पहले लोक-ऋण दो प्रकार से कम किया जाता था। एक ढंग पर पहले ही विचार किया जा चुका है, जिसमें अतिरेक आय का प्रयोग पूँजी के रूप में रेल, सिंचाई के साधनों आदि पर किया जाता था, जिससे सरकार का ऋण लेना बचता था और अनुत्पादक ऋण में उतनी कमी होती थी। दूसरे ढंग का अनुसरण कुछ रेलों की खरीदारी के सम्बन्ध में लिये हुए ऋण का निष्क्रयण (रिडेम्पशन) करने के प्रयोग में किया गया। इस ऋण का एक अंश (जो ऋण के मूलधन और व्याज की अदायगी के लिए प्रचलित किये गए थे) परिनियत दायित्व के अन्तर्गत रेलवे वार्षिक वृत्ति (एनुइटी) देकर कम किया गया और किया जा रहा है। इसी प्रकार इण्डिया स्टाक, जिसके लिए रेलवे के शेयर-होल्डरों को अपनी वार्षिक वृत्ति से मौलिक कम्पनियों की जिनसे रेलवे खरीदी गई थी, प्रतिभूतियों (सिक्योरिटीज) में बदल लेने की आज्ञा प्राप्त थी,

१. भारत के लोक-ऋण—आन्तरिक एवं बाह्य—के हाल के आँकड़े निम्न तालिका में प्रस्तुत हैं—
(रोकड़ रु० में)

| मार्च | रुपये का ऋण | बाह्य ऋण |
|-------|-------------|----------|
| १९५० | २४६२'७१ | ४३'३८ |
| १९५१ | २४७२'२४ | ४६'८१ |
| १९५२ | २४५६'८३ | १३६'६६ |
| १९५३ | २४६२'६२ | १३८'५३ |

यदि दिये हुए बाह्य ऋण में डालर ऋण भी सम्मिलित हैं। १९५३-५४ और १९५४-५५ के ऋण के सम्बन्ध में इससे परत पादटिप्पणी में कहा जा चुका है।

रेलवे के हिसाब में प्रदर्शित किसी शोधन-कोष (सिंकिंग फण्ड) द्वारा कम किया जा रहा था। १९१४-१८ के युद्ध-काल में एक शोधन-कोष की स्थापना १९१७ के ५% युद्ध-ऋण के प्रचलन के सम्बन्ध में हुई थी। सरकार ने ऋण का १ ३/४% ऋण प्रतिभूतियों (लोन सिक्क्योरिटीज) को, जब तक कि उनका विक्री का मूल्य जारी किये जाने के मूल्य से कम था, खरीदने और रद्द करने के लिए अलग रखने का निर्णय किया। इसके अतिरिक्त लगभग ५००,००० पौण्ड का भारत की युद्ध अंशदान के वकाया भाग की देयता का भी वार्षिक प्रबन्ध किया और १९२१-२२ से निर्णीत ८० लाख रुपये की ऐच्छिक देन का ५% ऋण के लिए अतिरिक्त अवक्षयण कोष का भी प्रबन्ध किया।

परन्तु यह स्थिति अनायास ही उपस्थित हो गई थी और ऋण के निष्क्रयण के प्रश्न पर कभी भी वैज्ञानिक और नियमित रूप से विचार नहीं किया गया था। किसी देश की आन्तरिक और बाह्य साख कायम रखने के लिए यह आवश्यक है कि उस देश में ऋण की अदायगी की एक विचारपूर्ण योजना हो, ताकि पुराने ऋणों के पूरे होने पर नये ऋण सरलता से लिये जा सकें और उपयुक्त व्याज पर जितनी पूँजी की आवश्यकता हो प्राप्त की जा सके। सर वेसिल ब्लैकेट के सुझाव पर दिसम्बर, १९२४ में विधानसभा ने एक नियमित ऋण-निष्क्रयण की योजना को स्वीकार कर लिया। सर वेसिल ने यह सुझाव दिया था कि ऋण की अदायगी के किसी नियमित कार्यक्रम को हूँढ़ निकालने का उपाय कुल ऋण को विचाराधीन रखकर, उसके आधार पर रखी हुई पूँजी की सम्पत्ति की परीक्षा करके प्रत्येक प्रकार के ऋण-शोधन का एक उपयुक्त समय नियत करना है। इस योजना के आधार पर वित्त-मन्त्री ने ६ दिसम्बर, १९२४ को एक योजना की घोषणा की, जिसके अन्तर्गत सर्वप्रथम पहले ५ वर्ष तक ऋण के घटाने और वचाने के लिए साल-भर की आय में से ४ करोड़ रुपये प्रतिवर्ष अलग रखने का निश्चय किया गया। इस रकम के साथ ३१ मार्च, १९२३ को जितना ऋण शेष था उसके और प्रत्येक साल के अन्त में शेष ऋण के अन्तर का १/८०वाँ भाग भी उसमें सम्मिलित था। इस कार्य के लिए स्टर्लिंग ऋण को रुपये के ऋण में १५ रु० प्रति पौंड^१ की दर से परिवर्तित किया जा सकता था। सर वेसिल ब्लैकेट ने यह स्पष्ट कर दिया था कि इस प्रस्ताव के अनुसार शोधन-कोष (सिंकिंग फण्ड) उस समय तक ऋण की वास्तविक मात्रा को नहीं घटायेगा जब तक कि प्रत्येक वर्ष नई पूँजी के व्यय करने की बड़ी-बड़ी योजनाएँ सामने रहेंगी, वरन् उसमें से अनुत्पादक भाग को कम करेगा। इस प्रकार घन की मात्रा का जो प्रबन्ध किया गया था वह एक प्रकार से उत्पादक पूँजी-व्यय के प्रति आय में से अंशदान कहा जा सकता है। इसलिए इसे यदि आय में से ऋण के वचाने और घटाने के लिए शोधन-कोष के स्थान पर अंशदान कहा जाय तो अधिक उपयुक्त होगा।

१९३० से पहले-पहल कैश सर्टिफिकेट का देयता को पूरा करने के विचार से पर्याप्त प्रबन्ध किया गया और उस समय से उन्हें राज्य के ऋण का हर अंश माना १. देखिए, इंग्लिश पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, खण्ड १०, पृष्ठ २७५।

जाने लगा ।

१९३०-३१ के अपने बजट-सम्बन्धी भाषण में वित्त-मन्त्री ने कहा था कि रेल-विभाग की रुढ़ियों (कन्वेंशन्स) में (जो देश की आय में एक निश्चित मात्रा वार्षिक अंशदान के रूप में दिया करता है और जो पूरा-का-पूरा उस विभाग की पूँजी के लिए शोधन-कोष में प्रयुक्त होता है) तथा ऋण-निष्क्रयण-योजना की रुढ़ि में साम्य होने के कारण यह अधिक अच्छा होगा, यदि बाद के सुझावों को ज्यों-का-त्यों छोड़ दिया जाय और आगे चलकर जो अर्थ-प्रबन्ध का पुनर्विलोकन किया जाने वाला है, उस समय इसका भी विचार किया जाय । इसलिए यह निर्णय किया गया कि अब १९३०-३१ के बाद से पहले ही की तरह प्रबन्ध किया जाय, सिवाय इसके कि स्टर्लिंग ऋण को १५ रु० के स्थान पर १३^१/_२ रु० की दर से रुपये में परिवर्तित कर लिया जाय ।^१ १९३३-३४ से ऋण को बचाने तथा घटाने की रकम घटाकर ३ करोड़ रुपया इस आधार पर कर दी गई कि भारत सरकार के ऋण का ६०% रेल विभाग के ही कारण था, इसलिए शोधन-कोष-पद्धति के अनुसरण से, जोकि १९३३-३४ में लागू थी और जब तक रेल-विभाग ने सामान्य आय में अंशदान देने की प्रथा को फिर से आरम्भ नहीं किया था, सामान्य बजट पर अनुचित भार पड़ जायगा । यद्यपि यह शर्त हाल में विशेष स्थिति के उपस्थित हो जाने के कारण पूरी हो गई, फिर भी आरम्भ की ऋण-निष्क्रयण-योजना लागू नहीं की गई और प्रतिवर्ष ३ करोड़ रुपया के हिसाब से ऋण के घटाने और बचाने के लिए कर दिया जाता है ।

जो ऋण भारत में लिया जाता है उसे रुपये का ऋण कहा जाता है, क्योंकि रुपये में ही यह प्राप्त होता है और मूलधन तथा व्याज आदि सब रुपये ही में अदा किये जाते हैं । इसका यह अर्थ कदापि नहीं लगाना चाहिए कि रुपये का ऋण देश के ही अन्तर्गत पाया हुआ ऋण है और इसे केवल भारतीयों ने ही दिया है । रुपये के ऋण का अधिकांश भारत में ही प्राप्त होता है, पर उसका कुछ अंश ऐसे लोगों द्वारा भी प्राप्त होता है जो इंग्लैण्ड में रहते हैं और उसी देश में अपने ऋण पर व्याज प्राप्त करते हैं । भारत में रुपये का ऋण दो भागों में विभाजित है—प्रथम भारतीय विनियोजक और दूसरा यूरोपीय विनियोजक । यह सुझाव दिया गया है कि सभी ऋण चाहे रुपये के हों और चाहे स्टर्लिंग के, चाहे भारत में प्राप्त हुए हों और चाहे इंग्लैण्ड में यदि गैर-भारतीयों द्वारा दिये गए हैं तो बाह्य ऋण है और यदि भारतीयों द्वारा दिये गए हैं तो आन्तरिक ऋण है । यदि इस प्रकार देखा जाय तो हमारा अधिकांश ऋण अभी हाल तक बाह्य ऋण ही था ।

३०. स्टर्लिंग ऋण की वापसी—१९३७ में स्टर्लिंग ऋण की वापसी का आरम्भ हुआ था, पर स्टर्लिंग विप्रेरण में कमी आ जाने के कारण इसे अस्थायी रूप से रोक दिया था । युद्ध आरम्भ हो जाने के बाद से व्यापारिक सन्तुलन की अनुकूलता के त्तर बढ़ने के कारण १९३६ में बहुत बड़ी मात्रा में लन्दन में पौण्ड-पावना त हो गया था, क्योंकि (१) भारत ने युद्ध में इंग्लैण्ड के हिस्से का जो व्यय किया

अष्ट मास, १९३०-३१, पैरा २५-२६ और वित्त सेक्रेटरी का स्मारक १९३१-३२, पैरा ३२ ।

था और बहुत सी वस्तुएँ और सामान, जिसके लिए पहले भारत ने ही मूल्य दिया था, वह सब इंग्लैण्ड की सरकार से वापस मिलना था, (२) चेटफील्ड कमेटी की सिफारिशों के अनुसार सुरक्षा सुविधाओं के अर्वाचीन बनाने में जो व्यय हुआ था, उस मद में इंग्लैण्ड से अंशदान मिलना था तथा (३) लन्दन में भारत सरकार की ओर से चाँदी की बिक्री से प्राप्त आय भी भारत को मिलनी थी। इन साधनों के कारण यह सम्भव हो सका कि पुरानी योजना फिर से चालू कर दी जाय, जिसमें रिजर्व बैंक को अधिकार था कि वह भारत की बिना अवधि वाली पौण्ड प्रतिभूतियाँ खुले बाजार में खरीद ले और उन्हें भारत सरकार के पास विलोपन (केन्सेलेशन) के लिए भेज दे। उनके स्थान पर रुपये का ३% और ३½% का बिना अवधि वाला ऋण बाजार की आवश्यकतानुकूल जारी कर दिया जाय। १९४० में स्टर्लिंग की वापसी की एक और योजना जारी की गई, जिसमें भारतीय पौण्ड-ऋणदाताओं को इस बात का अवसर दिया गया कि यदि वे चाहें तो उसे रुपये के ऋण में परिवर्तित करवा लें, अथवा छः तिथियों के पौण्ड-ऋण को रुपये के ऋण में बदलवा लें। इस योजना में पौण्ड-ऋणदाता यदि चाहते तो स्वयं ही इंग्लैण्ड के बैंक के खाते से रुपये के ऋण में बदलकर भारत में रिजर्व बैंक की किसी शाखा के खाते में उसे रजिस्टर करवा लेते। इंग्लैण्ड में भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा काफी खरीदारी की गई और इस प्रकार प्राप्त रकम ८ फरवरी, १९४१ को २८५ लाख पौण्ड हो गई थी।

इस तिथि को अनिवार्य रूप से भारत के सावधि पौण्ड ऋण को इंग्लैण्ड की सरकार के सहयोग से खरीदकर दे देने की घोषणा की गई, जिसकी मात्रा लगभग १२० करोड़ रुपये की थी। इंग्लैण्ड की सरकार ने भारत की सहायता की और अपने विशेष अधिकार के प्रयोग से आज्ञा जारी की कि इंगलिस्तान के निवासी, जिनके पास भारत के सावधि ऋण का कागज हों, वे उनके हाथों बेच दें ताकि वे उन्हें बाजार के प्रचलित मूल्य पर भारत सरकार को दे दें, जो मूल्य आज्ञा प्रचलित करते समय बाजार में हो और इस प्रकार ऊँचे उठते बाजार में खरीदने के विकल्प से बच जायें। ऐसी ही आज्ञा भारत सरकार द्वारा भारत-निवासियों के लिए भी जारी की गई जिनके पास पौण्ड ऋण के कागज थे। अब इस ऋण-वापसी के अर्थ-प्रवन्ध की कार्य-प्रणाली को स्पष्ट किया जा सकता है। इसकी दो दशाएँ थीं—पहली, जब भारत सरकार रिजर्व बैंक से पौण्ड खरीदती थी और दूसरी जब भारत सरकार को पौण्ड के बदले में रुपया देना पड़ता था। भारत के रिजर्व बैंक के अधिकोषण और निष्कासन विभाग (बैंकिंग एण्ड इश्यू डिपार्टमेण्ट) में बहुत सी पौण्ड प्रतिभूतियाँ और पौण्ड-पावना जमा थीं, जिन्हें उसने युद्ध के आरम्भ से भारत के पौण्ड ऋण को खरीदने के लिए इकट्ठा कर रखा था।

२८ अप्रैल, १९४१ की भारत सरकार की एक विज्ञप्ति के अनुसार ८ फरवरी, १९४१ को भारत के सावधि ऋण का अंकित मूल्य लगभग ८४० लाख पौण्ड था और उसका बाजार में मूल्य करीब ८६० लाख पौण्ड था। अनिवार्य रूप से भारत और इंग्लैण्ड में खरीदा हुआ भारतीय पौण्ड ऋण क्रमशः ५६० लाख पौण्ड और

११० लाख पौण्ड था, जो कुल मिलाकर लगभग ७०० लाख पौण्ड का होता था । वचा हुआ १४० लाख पौण्ड वह ऋण था जिसे इंग्लैण्ड और ब्रिटिश भारत से बाहर के लोगों ने दिया था । ८० करोड़ रुपये के अंकित मूल्य के ऋण-पत्रों को देने के लिए भारत सरकार को ८८ करोड़ रुपये का बन्दोबस्त करना पड़ा । इसमें से आधा फिलहाल रिजर्व बैंक को रुपये के ऋण के निष्कासन द्वारा और आधा बैंक से अस्थायी रूप से कामचलाऊ ऋण द्वारा, जोकि धीरे-धीरे चुका दिये जाते, अदा किया गया ।^१

दूसरी अनिवार्य योजना का निर्णय २४ दिसम्बर, १९४१ को हुआ । उसके बाद ही ३½% के पौण्ड ऋण का निष्क्रयण १९४२-४३ में किया गया । कुल ऋण का अंकित मूल्य, जिसका निष्क्रयण १ अप्रैल, १९३७ से ३१ मार्च, १९४३ तक किया गया, ३०७२.६ लाख पौण्ड था और बदले के रुपये-ऋण के सृजन द्वारा २३४.९७ करोड़ रुपये के मूल्य तक सहायता दी गई थी । भारत सरकार के पौण्ड-ऋण और रेल के ऋण-पत्रों की खरीद और विलोपन की मात्रा १९४३-४४ में ३० लाख पौण्ड थी जिनको सरकारी रोकड़ से सहायता दी गई ।

१९४३-४४ में ऋण चुकता करने की विभिन्न योजनाएँ पूरी होने के साथ-साथ १९४४-४५ में जो ऋण अदा कर दिया गया था, उसका सम्बन्ध चुकता किये गए ऋण-पत्रों के विलोपन से था, जिसे पहले नहीं दे दिया गया था । इनके अतिरिक्त, (१) मद्रास और दक्षिणी मरहट्टा रेलवे, (२) साउथ इण्डियन रेलवे और (३) बंगाल नागपुर रेलवे क्रमशः ५२.८ लाख पौण्ड, ११.१ लाख पौण्ड और ३६ लाख पौण्ड का मूल्य देकर खरीदी गई थीं । १९४५-४६ में इधर-उधर की देनदारी, जिसका अंकित मूल्य २.८ लाख पौण्ड था, ३७ लाख रुपये में और १९४६-४७ में ७.६ लाख पौण्ड के अंकित मूल्य की देनदारी १०.६ करोड़ रुपये में वापस की गई ।^२

१. अन्तिम व्यवस्थापन जून, १९४१ में किया गया, जिसके अनुसार पौण्ड के बदले रुपये के ऋण की ३% को भारत सरकार के नये रुपये के ऋण का रूप दिया गया । जून, १९४१ के अन्त तक कुल रकम, जो इस प्रकार बदली गई, २८.५६ करोड़ रुपया थी । देखिए, 'रिजर्व बैंक की वार्षिक रिपोर्ट (१९४१)', पृष्ठ १७ ।

२. १९५३-५४ में ००.३ लाख पौण्ड के अंकित मूल्य का स्टर्लिंग ऋण ३ लाख की लागत पर वापस किया गया । १९५४-५५ में १ लाख पौण्ड का स्टर्लिंग ऋण ०.१४ करोड़ रुपये की लागत पर वापस किया गया । १९५४-५५ के अन्त में कुल वापस किया हुआ ऋण ३२.६१ लाख पौण्ड और इसके लिए सजित रुपये २७४.२ करोड़ थे ।

नीचे दी हुई तालिका इस सम्बन्ध में आधुनिक स्थिति प्रकट कर रही है—

क्रय-मूल्य

| | अंकित मूल्य (दस लाख पौण्ड में) | क्रय-मूल्य (दस लाख पौण्ड में) | | प्रतिरूप सजित रुपया (करोड़ रुपया) |
|---------|-----------------------------------|----------------------------------|---------------|--------------------------------------|
| | | (दस लाख पौण्ड में) | (करोड़ रुपया) | |
| १९४६-५० | ०.०८ | ०.०८ | ०.११ | — |
| १९५०-५१ | ०.०४ | ०.०४ | ०.०५ | ०.०१ |
| १९५१-५२ | ०.०६ | ०.०५ | ०.०७ | ०.०१ |
| १९५२-५३ | ०.०८ | ०.०७ | ०.१० | ०.०७ |

पौण्ड ऋण की मात्रा जो १९३७-३८ से चुकता की गई

| वर्ष | अंकित मूल्य (१० लाख पौण्ड) | विक्रय मूल्य | | रुपये जो स्रजित किये गए (करोड़ रुपयों की संख्या में) |
|---|-------------------------------|----------------|---------------|---|
| | | (१० लाख पौण्ड) | (करोड़ रुपया) | |
| १९३७-३८ | २.९६ | ३.०४ | ४.०५ | १.१२ |
| १९३६-४० | १७.०६ | १६.५४ | २२.०५ | २२.७६ |
| १९४०-४१ | ७१.२६ | ७५.२४ | १००.३२ | ६४.८६ |
| १९४१-४२ | ६६.०४ | ६२.२८ | १२३.०४ | ३३.५८ |
| १९४२-४३ | ११६.०० | १२०.४८ | १६१.६७ | ८२.६२ |
| १९४३-४४ | १३.०२ | १२.६७ | १७.२६ | ३८.४२ |
| १९४४-४५ | ०.४१ | ०.३७ | ०.४६ | ०.१७ |
| १९४५-४६ | ०.२८ | ०.२६ | ०.३७ | ०.०१ |
| १९४६-४७ | ०.७६ | ०.८० | १.०६ | ०.०१ |
| १९४७-४८ | ४.६५ | ५.१२ | ६.८३ | ०.४५ |
| कुल | ३२८.५३ | ३२७.१३ | ४३७.१७ | २७४.०३ |
| १९४८-४९ | | | | |
| (१) ८ फरवरी की पहली अनिवार्य योजना (विशेष प्रबन्ध सम्मिलित) | ०.१२६ | ०.१३६ | ०.१८२ | ०.०२४ |
| (२) २४ दिसम्बर, १९४१ की दूसरी अनिवार्य योजना (विशेष प्रबन्ध सम्मिलित) | ०.०३० | ०.०२६ | ०.२३८ | — |
| (३) ३½ % के पौण्ड ऋण का निष्कयण १९३१ या उसके पश्चात् | ०.०१८ | ०.०१८ | ०.०२४ | — |
| (४) रेलवे के ऋण-पत्र की वापसी | ०.००३ | ०.००४ | ०.००५ | — |
| योग | ०.१८० | ०.१८७ | ०.२४६ | ०.०२४ |
| कुल योग | ३२८.७१ | ३२७.३२ | ४३७.४२ | २७४.०५ |

१९५३-५४

(१) ८ फरवरी, १९४१

की पहली अनिवार्य योजना (विशेष प्रबन्धों को

सम्मिलित करते हुए) ०.०१६ ०.०१६ ०.०२५ ०.००६

(२) २४ दिसम्बर, १९४१

की दूसरी अनिवार्य योजना (विशेष प्रबन्धों

को सम्मिलित करते हुए) ०.००४ ०.००३ ०.००३ —

(३) ३½ % स्ट्रॉलिंग स्टाक

का निष्कयण, १९३१

या उसके बाद — — — —

(४) रेलवे ऋणपत्र

(रेलवे डिबेंचर स्टाक

की वापसी) ०.००२ ०.००२ ०.००२ —

योग ०.०२५ ०.०२४ ०.३० ०.००६

१. रिपोर्ट ऑन करेंसी एण्ड फिनान्स (१९४६-४७), पृष्ठ ६१।

पिछले पृष्ठ पर दी हुई तालिका में १९३७-३८ से १९४५-४६ तक प्रतिवर्ष चुकता और विलोपित ऋण की मात्रा दी गई है और १९४६-४७ में ऋण चुकता करने की अनेक योजनाओं के अन्तर्गत जो ऋण विलोपित किया गया उसका विवरण भी है।

स्टर्लिंग दायित्वों के स्थान पर रुपये के प्रतिस्थापन से देश को वास्तविक लाभ होगा। बाह्य दायित्वों की समाप्ति का अर्थ यह है कि देश के सुरक्षित रोकड़ अर्थात् स्वर्ण तथा बाह्य सम्पत्ति पर भार कम होगा, जो समुद्र-पार का व्यापार कम होने पर प्रकट होने लगता है। पारिभाषिक दृष्टिकोण से भारत और इंग्लैण्ड के ऋणी और साहूकार का सम्बन्ध अत्यन्त भारमय था। स्टर्लिंग-ऋण की वापसी भारत की ऋणिता कम करके और उसकी औद्योगिक प्रगति को प्रकट करने के साथ ही द्रव्य-सम्बन्धी अधिक स्वस्थ परिस्थितियाँ उत्पन्न करेगी।^१ वित्तीय दृष्टिकोण से भारत की बाह्य स्थिति काफी सुदृढ़ हो गई है, अतएव रिजर्व बैंक कम अनुपात में बाह्य सम्पत्ति रखने में समर्थ हो सकेगा। प्रसंगतः स्टर्लिंग-स्टाक से रुपया प्रतिभूतियों में परिवर्तित करने से भारत में सर्वश्रेष्ठ प्रतिभूतियों का बाजार विस्तृत होगा तथा विनियोजक संस्थाओं की आवश्यकताओं की पूर्ति होगी।

३१. पौण्ड-पावना—पत्र-मुद्रा सुरक्षित कोष के भाग के रूप में भारत सदैव से इंगलिस्तान में स्टर्लिंग रखता आया है। रिजर्व बैंक ऑफ़ इण्डिया एक्ट के अन्तर्गत निगम-विभाग (इशू डिपार्टमेण्ट) की सम्पत्ति का कम-से-कम ४० प्रतिशत स्वर्ण या स्वर्ण-सिक्के अथवा स्टर्लिंग प्रतिभूतियों के रूप में होना आवश्यक है। साथ ही शर्त यह भी थी कि स्वर्ण की मात्रा का मूल्य कम-से-कम ४० करोड़ रुपये हो। सितम्बर, १९३६ में पौण्ड-पावने ५२० लाख पौण्ड थे। १४ अगस्त, १९४७ को यह ११३७० लाख पौण्ड थे। पौण्ड-पावना एकत्रित होने का मुख्य साधन युद्ध के लिए ब्रिटिश सरकार और मित्र देशों द्वारा भारत से भण्डार और अन्य वस्तुओं का क्रय था। इस क्रय के लिए रुपया रिजर्व बैंक ऑफ़ इण्डिया एक्ट की उस धारा के अन्तर्गत प्राप्त किया गया, जिसके अन्तर्गत बैंक असीमित मात्रा में स्टर्लिंग खरीदने के लिए बाध्य था। “देश के द्रव्याधिकारियों द्वारा मुद्रा के अत्यधिक विस्तार को रोकने के लिए निर्मित कानून युद्ध के समय इंग्लैण्ड के इशारे पर मुद्रा के असीमित विस्तार का कारण बन गया।” भारत में की गई खरीद के लिए ब्रिटिश सरकार लन्दन में स्टर्लिंग द्वारा भुगतान करती थी, जो रिजर्व बैंक को स्थानान्तरित कर दिए जाते थे और बदले में रिजर्व बैंक उतने ही मूल्य के नोट जारी कर देता था। (जैसा हम पहले ही देख चुके हैं, मुद्रा का यह असाधारण विस्तार उसी अनुपात में उत्पादन की वृद्धि न होने के कारण १९४० से भारतीय मूल्यों की भयानक वृद्धि के लिए उत्तरदायी था।) पौण्ड-पावना भारतीय जनता का भारी त्याग प्रदर्शित करते हैं, जो भारत की अपनी सुरक्षा की लागत तथा ब्रिटेन और मित्र-देशों की सरकार के युद्ध-सम्बन्धी प्रयामों के लिए वस्तुएँ और सेवाएँ प्रस्तुत करने के कारण कठोर अभाव और मुद्रा-स्फीति के रूप में प्रकट हुआ। यह लागत भी भारत को अपनी इच्छा के विरुद्ध केवल

१. देखिए, ‘दोमस्त ऑफ़ इंडिया’, १८ फरवरी, १९४१।

वाइसराय के अप्रजातन्त्रात्मक आदेश से युद्ध में सम्मिलित होने के कारण उठानी पड़ी। अतएव भारत का पूरा भुगतान मिलने का अधिकार बहुत ही दृढ़ है और उसके प्रति पहले की अपेक्षा अब बहुत कम विरोधी हैं।

३१ दिसम्बर, १९४७ तक की अवधि के लिए भारत के पौण्ड-पावनों के सम्बन्ध में एक अन्तर्कालीन समझौते (इण्टरिम एग्रीमेण्ट) पर, लन्दन में १४ अगस्त, १९४७ को हस्ताक्षर हुए। इस समझौते की मुख्य बातें निम्न थीं—

(१) रिजर्व बैंक को दो खाते रखने के लिए कहा गया। खाता नं० १ खास चालू खाता होगा, जिसमें परिवर्तनीय मुद्रा होगी। पौण्ड-पावने से दी जाने वाली रकम और भविष्य की अर्जित राशि इसी खाते में जमा की जायगी।

खाता नं० २ शेष एकत्रित राशि होगी।

(२) खाता नं० १ में ३५० लाख पौण्ड जमा करना था। यह राशि भारत के विदेशी लेन-देन के चालू खाते में १५ जुलाई से ३१ दिसम्बर तक के घाटे को पूरा करने के लिए थी।

(३) ३५० लाख पौण्ड के अलावा विदेशों को भुगतान करने के साधनों की कमी पूरा करने के लिए खाता नं० १ में ३०० लाख और जमा किया गया। व्यवहारतः किसी भी मुद्रा में परिवर्तनीय और प्रयोग करने योग्य कुल राशि ६५० लाख पौण्ड थी।

जनवरी, १९४८ में यह समझौता छोटे-मोटे परिवर्तनों के उपरान्त ६ महीने के लिए और बढ़ा दिया गया। जून १९४८ में समझौता समाप्त होने वाला था, अतएव बातचीत करने के लिए एक दल लन्दन भेजा गया, जिसके फलस्वरूप ६ जुलाई, १९४८ के एक नये समझौते पर हस्ताक्षर हुए, जिसकी मुख्य बातें निम्न थीं—

(१) भारत में इंगलिस्तान के भण्डार—१ अप्रैल, १९४७ को दिये गए सारे भण्डारों आदि के पूरे और अन्तिम भुगतान के लिए १००० लाख पौण्ड (१३३ करोड़ रुपये) दिया जायगा।

(२) स्टर्लिंग पेन्शन (निवृत्ति-वेतन)—इंगलिस्तान की सरकार को १४७५ लाख पौण्ड (१९७ करोड़ रु०) दिया जायगा और भारत सरकार क्रमशः ह्रासमान वार्षिक वृत्ति (एनुइटी) खरीद लेगी, जो १९४८ में ६३,००,००० पौण्ड से शुरू होगी। धीरे-धीरे ६० वर्ष में शून्य हो जायगी।

(वार्षिक देयता ६२.५ लाख पौण्ड (८ करोड़ रु०) के लगभग है। स्टर्लिंग निवृत्ति वेतनों का भुगतान पौण्ड-पावने से किया जायगा।) भारत में प्रान्तों की देयता प्रति वर्ष दस लाख पौण्ड (१३ करोड़ रु०) से कुछ कम है और इन पेन्शनों के सम्बन्ध में भी ऐसी वार्षिकी खरीदने का समझौता किया गया। इस मद में २०.५ लाख पौण्ड (२७ करोड़ रु०) का भुगतान करना था।

(३) सुरक्षा-व्यय योजना—अविभाजित भारत के १९४६-४७ के अन्तिम लेखों के अनुसार भारत और इंग्लैंड के बीच सुरक्षा-व्यय निर्धारण योजना के अन्तर्गत इंगलिस्तान पर ४९० लाख पौण्ड (६५ करोड़ रुपया) था। इस योजना में

अवधि की अन्य देयताओं को ध्यान में रखकर अन्तिम रकम ६५० लाख पौण्ड (७३ करोड़ ६०) निश्चित की गई।

(४) पौण्ड-पावना की अदायगी—१ जुलाई, १९४८ से तीन वर्ष की अवधि में इंग्लिस्तान ८०० लाख पौण्ड पौण्ड-पावने में से देगा। और भारत खाता नं० १ में पौण्ड-पावने की इससे पहले अदा की गई रकम से ८०० लाख पौण्ड जमा रखेगा। दूसरे शब्दों में इन तीन सालों में निर्यात के अर्जन को छोड़कर प्राप्य विदेशी विनिमय १६०० लाख पौण्ड (२१३ करोड़ ६०) था।

कुल पौण्ड-पावने लगभग ११,६०० लाख पौण्ड थे तथा सैनिक भण्डारों के लिए भुगतान करने, पेन्शनों के लिए वार्षिकी खरीदने और पाकिस्तान को उसका हिस्सा देने के बाद शेष रकम (जो ८००० लाख पौण्ड अनुमान की गई थी^१) देश की उन विदेशी-विनिमय की आवश्यकताओं के लिए प्राप्त होगी जो चालू निर्यात से पूरी नहीं हो सकती थीं।

(५) बहु-परिवर्तनशीलता (मल्टीलेटरल कनवर्टिबिलिटी)—पहले वर्ष यानी १९४८ में १५० लाख पौण्ड (२० करोड़ ६०) देने की व्यवस्था थी और ३ वर्ष के अन्त में स्थिति के पुनर्विलोकन की व्यवस्था थी।

जैसा ऊपर (४) कहा जा चुका है सैनिक भण्डारों, पेन्शनों आदि के मद में भुगतान करने के बाद भारत के पौण्ड-पावने ८००० लाख पौण्ड थे। यदि पहले तीन वर्षों में मिलने वाला १६०० लाख पौण्ड इसमें से घटा दिया जाय तो पौण्ड-पावने कुल ६४०० लाख पौण्ड के थे। यदि २००० लाख पौण्ड को रिजर्व बैंक का साधारण सुरक्षित कोष मान लिया जाय तो केवल ४४०० लाख पौण्ड पौण्ड-पावने शेष रहते हैं जिनकी अदायगी का प्रश्न वर्तमान समझौते के समाप्त होने पर जुलाई, १९५१ में उठेगा।^२

१. अवमूल्यन के पश्चात् विदेशी व्यापार के सम्बन्ध में निर्यात को प्रोत्साहित और आयात को सीमित करने की नीति ने विदेशी विनिमय के अर्जन और सुरक्षण में देश की सहायता की। इस प्रकार १९५० के पहले ६ महीनों में पौण्ड-पावनों में ७ करोड़ ६० की वृद्धि हुई और बाद के ६ महीनों में ८ करोड़ रुपये की वृद्धि हुई और ३१ दिसम्बर, १९५० को कुल योग ८३५ करोड़ ६० हो गया।

२. जून, १९५१ में समाप्त होने वाले स्टर्लिंग समझौते को ३० जून, १९५७ तक के लिए बढ़ा दिया गया और उसमें निम्न परिवर्तन किये गए—

(१) (करेन्सी) मुद्रा-सुरक्षित-कोष के रूप में रिजर्व बैंक द्वारा रखे जाने के लिए खाता नं० २ से ३१०० लाख पौण्ड खाता नं० १ में स्थानान्तरित कर दिये गए।

(२) १ जुलाई, १९५१ से १२ महीने की ६ अवधियों में प्रत्येक वर्ष खाता नं० २ से खाता नं० १ में अधिक-से-अधिक ३५० लाख पौण्ड स्थानान्तरित किया जा सकता था, बशर्ते कि (क) खाता नं० १ की न्यूनतम राशि ३४०० लाख पौण्ड बनाये रखने के लिए स्थानान्तरण हो, या दोनों सरकारों को मान्य इससे कम रकम का स्थानान्तरण इसी उद्देश्य से हो; (ख) ३५०० लाख पौण्ड का स्थानान्तरण योग्य कोई भी भाग जो किसी अवधि में स्थानान्तरित न किया जाय, वह बाद के वर्षों में स्थानान्तरण-योग्य राशि में जोड़ दिया जाय; (ग) यदि किसी अवधि में भारत सरकार खाता नं० २ से ३५०० लाख पौण्ड से अधिक लेने की आवश्यकता समझे तो बाद की अवधि में स्थानान्तरण-योग्य राशि ५० लाख पौण्ड कर दी जायगी। यदि भारत सरकार बाद की अवधि में इससे अधिक की आव-

जुलाई, १९४८ के समझौते के अन्तर्गत दिये जाने वाले पौण्ड-पावने इंग्लैण्ड की अर्थ-व्यवस्था पर अनावश्यक भार डाले बिना भारत के दृष्टिकोण से सन्तोषप्रद थे। पौण्ड-पावने में से पहले दी गई लगभग पूरी-की-पूरी रकम ज्यों-की-त्यों बनी रही और इससे नये समझौते के अन्तर्गत और अधिक पौण्ड-पावने माँगने के लिए भारत की स्थिति कमजोर हो गई।

बहु-परिवर्तनीय स्टर्लिंग के सम्बन्ध में पहले वर्ष के १५० लाख पौण्ड के अपर्याप्त होने के बावजूद अन्य क्षतिपूरक कारण भी थे। ब्रिटिश सरकार और स्विट्ज़रलैण्ड के बीच हुए समझौते के अनुसार उस देश को १९४७ के व्यापारिक सन्तुलन की प्रतिकूलता तक स्टर्लिंग में भुगतान करने का अधिकार भारत को मिल गया। इसी प्रकार के प्रबन्ध ब्रिटेन ने फ्रांस, स्वीडन और चेकोस्लोवाकिया के साथ किये। इनमें से कुछ मशीन और अभियायिकी उद्योगों के सम्बन्ध में उन्नत देश भारत की त्वरित आवश्यकताओं को पूरा करने में समर्थ थे और इस सीमा तक आवश्यक आयात के सम्बन्ध में दुर्लभ मुद्रा वाले देशों पर भारत की निर्भरता कम हो जायगी और उसके सीमित डालर साधनों पर भार भी कम हो जायगा। ब्रिटेन भी भारत को ऐसी आवश्यक वस्तुएँ, जिनका भुगतान स्टर्लिंग में किया जा सकता था जैसे तेल, कपास, अलौह-धातुएँ आदि, प्राप्त करने के सम्बन्ध में हर सम्भव सहायता देने के लिए तैयार था।

प्रान्तीय और केन्द्रीय सरकारों के बीच वित्तीय सम्बन्ध

३२. १९१९ के सुधारों के पूर्व के वित्तीय सम्बन्ध—१८३३ से १८७१ तक वित्त-शक्ति पूर्ण रूप से भारत सरकार के ही हाथों में केन्द्रित थी और वही प्रान्तीय सरकार के व्यय की छोटी-से-छोटी बातों पर नियन्त्रण रखती थी। कुल आय भारत सरकार के हिसाब में डाल दी जाती थी और वहाँ से खर्च चलाने के लिए निश्चित अंशदान मिला करता था। इसका परिणाम यह हुआ कि प्रान्तीय अर्थ-प्रबन्ध में अपव्यय, कठोरता तथा संघर्ष और केन्द्रीय अर्थ-प्रबन्ध में अनिश्चितता चलती रही। “राज्य की आय का वितरण एक प्रकार से कलह का कारण बन गया जिसमें सबसे अधिक शक्तिवान् की विजय होती थी और न्याय को कोई स्थान नहीं था। चूँकि मितव्ययता से प्रान्तों को कोई लाभ नहीं था इसलिए व्यर्थ के व्यय को बचाने की मन में कोई प्रेरणा नहीं उठती थी और प्रान्तीय आय की वृद्धि प्रान्त की स्थिति में सुधार नहीं कर सकती थी, इसलिए राज्य की आय बढ़ाने का विचार न्यूनातिन्यून हो गया था” (सर जॉन स्ट्रेची)। यह ‘निरर्थक समानता और सिद्धान्तवादी केन्द्रीयता’ ऐसे देश के लिए, जिसमें स्थानीय विविधता का आधिक्य हो, नितान्त अनुपयुक्त थी।

शक्यता समझे तो दोनों सरकारें इसे आपस में तय कर लेंगी, (घ) ३० जून १९५७ को खाता नं० २ में जो कुछ भी होगा वह खाता नं० १ को स्थानान्तरित कर दिया जायगा।

फरवरी १९५२ में पौण्ड-पावने के १९५१ के समझौते को ३० जून, १९५७ तक के लिए बढ़ा दिया गया। जुलाई, १९५३ में एक औपचारिक समझौता और किया गया, परन्तु पौण्ड-पावने की १९५१ की व्यवस्था में कोई परिवर्तन नहीं किया गया।

लार्ड मेयो को वित्तीय विकेन्द्रीकरण के उपाय को ढूँढ निकालने की आवश्यकता का ध्यान था, ताकि आय बढ़ाने में और मितव्ययता से प्रबन्ध करने में प्रान्तीय सरकारों का सक्रिय सहयोग और दिलचस्पी प्राप्त हो सके। उन्होंने १८७१ में 'प्रान्तीय सम-भौते' (प्राविन्शियल सेटलमेन्ट्स) की प्रथा आरम्भ की, जिसके अन्तर्गत स्थानीय प्रकृति के कुछ व्यय प्रान्तों को दे दिये गए, जैसे पुलिस, शिक्षा, सड़कें, नागरिक निर्माण-कार्य (सिविल वर्क्स), रजिस्ट्रेशन, औषधि और जेल। इन विभागों का प्रबन्ध करने के लिए प्रान्तों को विभाग से प्राप्त आय के अतिरिक्त निश्चित वार्षिक रकम का अनुदान मिलता था और यदि कमी पड़ती थी तो स्थानीय करारोपण से उसे पूरा करना पड़ता था।^१

अनुभव से इस पद्धति के अनेक दोषों का पता चला। इसमें प्रान्तों को पर्याप्त आय नहीं प्राप्त होती थी। यह पद्धति प्रान्त को मितव्ययता की कोई प्रेरणा नहीं देती थी, क्योंकि प्रान्तों को अपनी आय करों द्वारा बढ़ा लेने की अनुमति प्राप्त थी, जिसका अर्थ गरीबों पर अधिक भार ही था।

१८७७ में लार्ड लिटन द्वारा विकेन्द्रीकरण की ओर एक कदम और उठाया गया, जिसमें वित्त-मन्त्री सर जॉन स्ट्रेची ने सहयोग दिया। आय के प्रान्तीय प्रकृति के सभी साधन, जैसे मालगुजारी, उत्पादन, स्टाम्प, सामान्य प्रशासन, न्याय आदि, प्रान्तों को दिये गए। विभागों से प्राप्त आय और प्राचीन धन के अनुदान के अतिरिक्त कुछ आय के साधन, जैसे उत्पाद-कर, स्टाम्प, और न्याय प्रान्तीय सरकारों को दे दिये गए। इस प्रबन्ध के अन्तर्गत आय के साधनों को प्रान्तीय और केन्द्रीय दो भागों में बाँट दिया गया। यह अनुभव किया गया कि निश्चित इकट्ठी रकम का अनुदान अब भी प्रतिवर्ष आवश्यक था और उनके कारण पहले ही की तरह वार्षिक खींचा-तानी मचती थी। जिस आय से प्रान्तों को कुछ नहीं मिलता था उसको वसूलने में प्रान्त तनिक भी दिलचस्पी नहीं लेते थे। आसाम और बर्मा पिछड़े प्रान्त होने के कारण इस योजना में सम्मिलित नहीं किये गए। १८७९ में जो आर्थिक समझौता हुआ उसके अन्तर्गत प्रान्तीय आय के अतिरिक्त बर्मा को प्रान्तीय घाटा पूरा करने के लिए निश्चित अभिहस्तांकित राशि के अतिरिक्त मालगुजारी का एक अंश, वन-विभाग आय का एक अंश तथा चावल और नमक पर वसूले नियत-कर का एक अंश दिया गया। आय-विभाजन का यही सिद्धान्त आसाम में भी लागू किया गया और उसे भी मालगुजारी का एक अंश प्राप्त हुआ। इस प्रकार आय के तीन भाग हुए—(१) पूर्ण-रूपेण केन्द्रीय (२) पूर्णरूपेण प्रान्तीय और (३) संयुक्त रूप से केन्द्रीय और प्रान्तीय। बाद में यह विभाजन लार्ड रिपन द्वारा १८८२ में अन्य प्रान्तों में प्रचलित कर दिया गया।

१. लार्ड मेयो के सुधार-काल (१८७१) से भारत सरकार द्वारा प्रान्तीय सरकारों को आय का भाग दिये जाने के दंग पर लॉर्ड अग्नेदकर ने वित्तीय विकेन्द्रीकरण को निम्न भागों में विभाजित किया है—
(क) १८७१-७२ से १८७६-७७ तक अभिहस्तांकित वजट, (ख) १८७७-७८ से १८८१-८२ तक अभि-हस्तांकित आय के वजट, (ग) आय से बचारे के आधार पर वजट (१८८२-१९२०)—देखिए अग्नेदकर, 'प्राविन्शियल फिनान्स' खण्ड २, अध्याय ४ से ६ तक।

प्रान्तीय सरकारों को करारोपण तथा ऋण लेने का स्वतन्त्र अधिकार नहीं था; (५) केन्द्रीय सरकार द्वारा प्रान्तों के बजट और व्यय पर बहुत विशद नियन्त्रण लगाया गया था। उदाहरण के लिए प्रान्तीय सरकारें घाटे को पूरा करने का न तो कोई प्रबन्ध ही कर सकती थीं और न अपने अतिरिक्त को स्वतन्त्रतापूर्वक खर्च ही कर सकती थीं।

३३. १९१६ के सुधारों के अन्तर्गत पारस्परिक आर्थिक सम्बन्ध—सुधार के बाद से केन्द्रीय सरकार के साथ आर्थिक सम्बन्ध बिल्कुल बदल गए। उत्तरदायित्वपूर्ण सरकार की नीति का प्रान्तों पर प्रयोग होने वाला था और प्रान्तों को वित्त-सम्बन्धी स्वायत्त-शासन प्रदान करना सारे सुधारों की कुंजी थी, अतएव यह आवश्यक प्रतीत हुआ कि नये सिद्धान्त को प्रयोग में लाने के लिए आय के विभाजित मदों का अन्त कर दिया जाय। आय-व्यय का नवीन बटवारा निम्न प्रकार किया गया—(१) केन्द्रीय आय के साधन—अफीम, नमक, निराक्राम्य-कर, आय-कर, रेल, डाक और तार, सेना से आय; (२) प्रान्तीय आय के साधन—मालगुजारी (सिंचाई को सम्मिलित करते हुए), स्टाम्प (व्यापारिक और न्यायिक), रजिस्ट्रेशन, उत्पाद-कर और वन। जो माण्टेगू चेम्सफर्ड सुधार और मेस्टन कमेटी द्वारा आय-कर केन्द्रीय करार दिया गया था, उसे प्रान्तों से पूर्णरूपेण ले लिये जाने के विरुद्ध मुख्यतः बम्बई और बंगाल के औद्योगिक प्रान्तों द्वारा आन्दोलन करने के कारण अन्त में यह निर्णय किया गया कि प्रान्तों को इस कर से प्राप्त आय का एक छोटा-सा अंश दे दिया जाय, जोकि आधार-वर्ष १९२०-२१ में आय-कर की निर्धारित आय के उपरान्त जितने रुपये की आय पर कर-निर्धारण किया गया, उससे प्राप्त कर के प्रत्येक रुपये के ३ पाई के बराबर होगा। टेक्सेशन इन्क्वायरी कमेटी ने अपनी रिपोर्ट में कहा था कि यह नियम अपने उद्देश्य में असफल रहा। वस्तुतः किसी एक आधार-वर्ष के अनुसार बटवारा करना नितान्त अशुद्ध था।^१

३४. मेस्टन परिनिर्णय—वांटे जाने वाले आय के स्रोतों के अन्त और कुछ स्रोतों जैसे मालगुजारी और स्टाम्प आदि, को प्रान्तों को दे देने का परिणाम यह हुआ कि केन्द्रीय सरकार की आय में ६८३ लाख रुपये की कमी हो गई जिसको प्रान्तीय अंशदान की किसी योजना से पूरा करना था। १९२० में एक कमेटी लार्ड मेस्टन के सभापतित्व में इस प्रश्न पर तथा इससे सम्बन्धित प्रश्नों पर विचार करने के लिए नियुक्त की गई और इसकी सिफारिशें मेस्टन परिनिर्णय के नाम से पुकारी जाती हैं। इस कमेटी ने इस भार के बटवारे के लिए यह प्रस्ताव किया कि १९२१-२२ में प्रान्त एक प्रारम्भिक अंशदान दें जिसकी मात्रा प्रान्तों की बढ़ी हुई व्यय-शक्ति के आधार पर निश्चित की जाय। बाद में इस मात्रा में प्रामाणिक अंशदान द्वारा वृद्धि की जायगी, जिसका आधार प्रान्तों की देने की शक्ति होगी, जिसका निर्णय जनसंख्या, आय-कर की वसूली, नमक और वस्त्र का उपभोग, कृषि और औद्योगिक सम्पत्ति

१. देखिए, टेक्सेशन इन्क्वायरी कमेटी रिपोर्ट, पैरा ५२६।

आदि^१ कारणों से किया जायगा। ये सिफारिशें संयुक्त संसदीय समिति (पार्लेमेण्टरी कमेटी) द्वारा सुभाये संशोधन के साथ गवर्नमेण्ट ऑफ इण्डिया एक्ट, १९१६ के अनुक्रमण नियमों (डिवोल्यूशन रूल्स) में सम्मिलित कर ली गई।

३५. प्रान्तीय अंशदान का अन्त—मेस्टन परिनिर्णय से कोई प्रसन्न न था, वरन् प्रान्तों में इससे बड़ा असन्तोष फैल गया। बम्बई और बंगाल के औद्योगिक प्रान्त आय-कर के घाटे को सहन करने को कभी भी तैयार न थे और कृषि-प्रधान प्रान्त जैसे—मद्रास पञ्जाब और उत्तर प्रदेश इस बात से अप्रसन्न थे कि उनका प्रारम्भिक अंशदान बहुत अधिक था। ये अंशदान यथार्थ में भार लगने लगे, जबकि प्रान्तों को मेस्टन कमेटी के अनुमानित सुखदायी अतिरेक के स्थान पर लगातार आय की कमी का सामना करना पड़ा। जो आय के स्रोत उनको दिये गए थे, जैसे मालगुजारी, वे सामान्य विकास-सम्बन्धी व्यय के लिए ही—समय-समय पर आने वाली विपत्तियों की कौन कहे—अपर्याप्त और लोचहीन थे। इसलिए अंशदान के अन्त के लिए निरन्तर माँग होती रही। केन्द्रीय सरकार की आय में धीरे-धीरे वृद्धि होने के कारण १९२५-२६ और १९२६-२७ में कुछ सहायता सम्भव हो सकी। १९२७-२८ में जो कुछ अंशदान का अवशेष था उसको कम कर दिया गया और १९२८-२९ में उसका अन्त कर दिया गया।

३६. भारत में संवात्मक वित्त की समस्या—प्रान्तीय अंशदान के अन्त से प्रान्तीय और केन्द्रीय सरकारों के बीच आय के स्रोतों के बटवारे के झगड़े का अन्त नहीं हुआ। प्रान्तों, विशेषकर औद्योगिक प्रान्तों, जैसे बंगाल और बम्बई, की मुख्य आपत्ति फिर भी बनी रही। आपत्ति यह थी कि यद्यपि केन्द्रीय सरकार के व्यय स्थायी बने रहे, जिनमें केवल सेना के बनाए रखने का व्यय और लोक-ऋण पर व्याज के व्यय ही सम्मिलित थे, केन्द्रीय सरकार ने अपने लिए आय के ऐसे स्रोतों को, जैसे आय-कर और निराक्राम्य-कर आदि, अपना लिया था, जिनमें वृद्धि हो रही थी अथवा जिनमें वृद्धि की सम्भावना थी और उन्होंने प्रान्तों के लिए आय के ऐसे स्रोत छोड़ रखे थे जो लोचहीन और न बढ़ने वाले थे, जैसे मालगुजारी और उत्पाद-कर आदि, हालाँकि प्रान्तों की आवश्यकताएँ तीव्र गति से बढ़ रही थीं। कुछ स्थानों पर मालगुजारी पहले से ही बहुत अधिक थी और सर्वत्र बहुत लम्बी अवधि के लिए निश्चित की जा चुकी थी। इसके अतिरिक्त किसी प्रकार की वृद्धि के लिए जनता सहमत नहीं थी। मद्यनिषेध की नीति अपनाने के कारण उत्पाद-कर में अवनति अवश्यम्भावी थी। वन-विभाग के विस्तार के लिए बड़ी मात्रा में पूँजी के विनियोग की आवश्यकता थी। केवल स्टाम्प ही एक ऐसा स्रोत था जिसमें वृद्धि की कुछ सम्भावना थी। प्रान्तों पर ही राष्ट्रीय उन्नति के विभागों, जैसे शिक्षा, औषधि, कृषि आदि, का उत्तरदायित्व था, जिन पर बड़ी मात्रा में विनियोजन अत्यन्त आवश्यक था। दुर्भिक्ष-सम्बन्धी व्यय भी प्रान्तों ही के कंधों पर डाल दिया गया था। नये सुधारों के अन्तर्गत अतिरेक आय के बटवारे में जो भाग प्रान्तों को हस्तांतरित किया जाता

१. देखिए, 'रिपोर्ट ऑफ़ दि फिनांशियल रिलेशंस' (मेस्टन कमेटी) पैरा १७ और २८, और 'साइमन कमीशन रिपोर्ट' खण्ड १, पैरा ३६६।

था, उसकी मात्रा का निर्णय अनियमित ढंग से किया जाता था और उसका सम्बन्ध न तो प्रान्तों की आवश्यकताओं से ही था और न उनसे वसूल की जाने वाली कुल आय से ही। यह अनियमित ढंग संघात्मक वित्त को पूर्णतया पृथक् रखने की सैद्धान्तिक कट्टरता पर आधारित था जिसको संसार के किसी भी संघात्मक राज्य ने नहीं अपनाया है। विभिन्न प्रान्तों में मुख्य-मुख्य आय-स्रोतों की अलग-अलग महत्ता, हाल के वर्षों में उनका असमान विकास और अन्त में अंशदान का अन्त, जिसने पहले ही नवीन आय-स्रोतों के बटवारे को प्रभावित किया था, आदि ने प्रान्तों की असमानता पर जोर दिया। इस प्रणाली का मौलिक दोष यह था कि यह संघात्मक वित्त के सैद्धान्तिक आदर्श के अनुसरण का दावा करती थी, पर कार्यरूप में उसने प्रान्तों के पास अपर्याप्त आय-स्रोतों को छोड़ा था, जिनको संघात्मक राज्य की इकाइयों की तरह केन्द्रीय सरकार के व्यय की मात्रा और प्रकृति निश्चित करने के पूर्ण अधिकार प्राप्त नहीं थे। इससे भी अधिक असन्तोष की बात यह थी कि १९१६ के गवर्नमेण्ट ऑफ़ इण्डिया एक्ट के अन्तर्गत अवशिष्ट करारोपण (रेजिडुअरी टेक्सेशन) का अधिकार भी केन्द्रीय सरकार के हाथों में दे रखा था। यह प्रणाली उद्योग और व्यापार में अधिक विकसित प्रान्तों को केवल उनकी आवश्यकता-भर देती थी, पर केन्द्रीय सरकार उनसे बहुत बड़ी मात्रा में आय-कर और निराकाम्य-कर वसूल लेती थी। पद्धति के अन्तर्गत कृषि-प्रधान प्रान्तों में अतिरिक्त आय की काफी मात्रा बच रहती थी। ये प्रान्त मालगुजारी का बहुत बड़ा भाग वसूलते और अपने काम में लाते थे। प्रान्तों को नये आय-स्रोतों के बंटवारे से असमान मात्रा में लाभ पहुँचा, क्योंकि यह बटवारा किसी प्रामाणिक न्याय के आधार पर नहीं किया गया था। निस्सन्देह १९२० के आय-स्रोतों के बटवारे के परिणाम-स्वरूप सब प्रान्तों को अधिक व्यय-शक्ति मिली। इसका लाभ असमान मात्रा में अनुभव किया गया और अंशदान के अन्त ने प्रान्तीय आय-स्रोतों की असमानता को और भी अधिक बढ़ा दिया। जब साइमन कमीशन ने अपनी रिपोर्ट दी (१९३०) तो उस समय स्थिति यह थी कि प्रान्तों की आय तो स्थिर थी पर उनकी भावी आवश्यकताएँ सर्वत्र असीमित थीं।^१

प्रान्तों को पर्याप्त व्यय-शक्ति प्रदान करने के पश्चात्, जिसके बिना प्रान्तीय स्वायत्त-शासन निरर्थक था, भारतीय वित्त-समस्या विशेष रूप से प्रान्तों और केन्द्र के बीच आय-स्रोतों के बटवारे के साथ कार्यों के बटवारे में समन्वय लाने की हो गई। उचित सिद्धान्त तो यह है कि आय के स्रोत, जो व्यवस्था के दृष्टिकोण से प्रान्तों के भाग में पड़ते हैं, उनका, जहाँ तक उनकी लोच और वसूली से सम्बन्ध है, प्रान्तों की सरकारों को बँटे हुए कर्तव्यों से सामञ्जस्य होना चाहिए और जो केन्द्रीय स्रोत हैं उनका सामञ्जस्य केन्द्र के कर्तव्यों से होना चाहिए। इस दृष्टिकोण से मेस्टन परिनिर्णय की व्यवस्था बहुत ही अधिक दोषपूर्ण थी।^२

१. साइमन कमीशन रिपोर्ट, खण्ड २, पैरा २६०-६१ और २६३।

२. साइमन कमीशन रिपोर्ट, खण्ड २, पैरा २४०।

३७. १९३५ के विधान के अनुसार केन्द्र और प्रान्तों के बीच आय-स्रोतों का बंटवारा^१—गवर्नमेण्ट ऑफ इण्डिया एक्ट के अनुसार यह व्यवस्था की गई थी कि कर का आरोपण और वसूली, चाहे एक अधिकारी करे, परन्तु उसे दूसरे अधिकारी को दिया जा सकता है।

संघीय वैधानिक तालिका में निम्न विषय थे—निराक्राम्य-कर, जिनमें निर्यात-कर सम्मिलित था, तम्बाकू और अन्य वस्तुओं पर उत्पाद-कर, जो भारत में उत्पादित अथवा निर्मित हों; सिवाय (१) शराब के, जो मनुष्यों के प्रयोग के लिए थी, (२) अफीम, भारतीय गांजा या भांग और दूसरी प्रमीलक (नारकोटिक) जड़ी-बूटियाँ तथा अप्रमीलक जड़ी-बूटियाँ, (३) उपचार-सम्बन्धी और प्रसाधन-सामग्री, जिसमें अलकोहल अथवा नं० २ में सम्मिलित वस्तुएँ मिश्रित हों; निगम-कर, नमक-कर, कृषि-आय के अतिरिक्त आय-कर, पूँजी-सम्पत्ति पर कर, व्यक्तियों और कम्पनियों की खेती की भूमि को छोड़कर कम्पनियों की पूँजी पर कर, उत्तराधिकार में प्राप्त सम्पत्ति पर खेती की भूमि को छोड़कर लगाया हुआ कर, हुण्डियों पर स्टाम्प-कर तथा चेक प्रामिसरी नोट, विल ऑफ लेडिंग, साख-पत्र, बीमा-पॉलिसी, वस्तुओं और यात्रियों पर सीमा-मार्ग-शुल्क चाहे वे रेल से अथवा वायुयान से यात्रा करें और रेल-किराये तथा शुल्क पर कर।

प्रान्तीय वैधानिक तालिका में निम्न सम्मिलित थे—मालगुजारी, जिसमें मालगुजारी का निर्धारण और वसूली भी सम्मिलित थी, निम्न वस्तुओं पर उत्पाद-कर, जोकि प्रान्त में ही उत्पादित अथवा निर्मित थीं और वैसे ही वस्तुओं पर, वे चाहे कहीं भी भारत में निर्मित अथवा उत्पादित हों, उसी दर पर अथवा उससे कम दर पर प्रतिशुल्क, (१) मानव-प्रयोग के लिए शराब, (२) अफीम, भारतीय गांजा और अन्य प्रमीलक जड़ी-बूटियाँ तथा अप्रमीलक जड़ी-बूटियाँ, (३) औषधीय और प्रसाधन-सामग्री, जिसमें सुष्व (अलकोहल) अथवा नं० २ में आने वाली वस्तुएँ मिश्रित हों; कृषि-आय पर कर भूमि और भवनों तथा चूल्हों और खिड़कियों पर कर, कृषि-भूमि पर उत्तराधिकार के सम्बन्ध में कर। खानों के खोदने के अधिकार पर कर, जिस पर संघीय विधान सभा द्वारा खानों के विकास से सम्बन्धित कोई भी प्रतिबन्ध लगाया जा सकता था, प्रति व्यक्ति कर, व्यवसायों, व्यापारों, पेशों और नौकरियों पर कर, पशुओं और नार्वों पर कर, वस्तुओं की विक्री और विज्ञापन पर कर, स्थानीय क्षेत्रों के माल के प्रवेश पाने पर उपकर, विकासिता की वस्तुओं पर कर, जिनमें मनोरंजन, सट्टे और जुए पर लगा कर भी सम्मिलित थे, स्टाम्पों की दर के सम्बन्ध में संघीयविधान तालिका में दिये हुए प्रपत्रों को छोड़कर अन्य प्रपत्रों पर स्टाम्प-कर की दर, देश के अन्दर ही जल-मार्गों से आने-जाने वाले यात्रियों और वस्तुओं पर जो-कुछ वकाया हो, सीमा-मार्ग शुल्क, इस तालिका की किसी बात के सम्बन्ध में फीस जिसमें कचहरियों में ली जाने वाली फीस नहीं सम्मिलित होती।

१. गवर्नमेंट ऑफ इण्डिया एक्ट की वित्त-सम्बन्धी व्यवस्था उस एक्ट के १३७-४४ सेक्शनों में दी हुई है।

३८. सर ऑटो निमेयर द्वारा वित्त-सम्बन्धी जाँच—सर ऑटो निमेयर की, जिन्हें भारत-मन्त्री ने गवर्नमेण्ट ऑफ इण्डिया एक्ट १९३५ की १३८ और १४०-४२ धाराओं के अन्तर्गत विचारित वित्त-सम्बन्धी जाँच करने के लिए नियुक्त किया था, १९३६ की रिपोर्ट की मुख्य सिफारिश केन्द्रीय सरकार द्वारा प्रान्तों को ५०% आय-कर दे देने से सम्बन्धित थी। सर ऑटो निमेयर के अनुमान के अनुसार आय-कर से प्रति वर्ष १२ करोड़ रु० की प्राप्ति थी। इसका आधा अर्थात् ६ करोड़, जो प्रान्तों को अभिहस्तांकित किया जाना था, वह पहले पाँच वर्ष तक केन्द्रीय सरकार के पास रखा रहेगा और इस बीच केन्द्रीय सरकार अपनी स्थिति दृढ़ कर लेगी। अगले ५ वर्ष में प्रान्तीय स्वायत्त-शासन के आरम्भ-काल के ६७वें वर्ष से (पर १९३५ के गवर्नमेण्ट ऑफ इण्डिया एक्ट की धारा १३८ (२) के अन्तर्गत) ६ किशतों में यह आय धीरे-धीरे प्रान्तों को दी जाने वाली थी, ताकि दस वर्ष के पश्चात् प्रत्येक प्रान्त आय-कर के अपने हिस्से को पाने लगता। इस प्रकार जब तक कि बाँटी जाने वाली रकम जो केन्द्रीय सरकार के पास रखी जाती थी, टेक्स-प्राप्त अंशदान के साथ मिलाकर १३ करोड़ रुपये से कम होती उस समय तक आय-कर छोड़ा जाने वाला नहीं था।

जिस प्रतिशत अनुपात में प्रान्तों के बीच आय बँटने वाली थी, वे निम्न हैं—
मद्रास १५, बम्बई २०, बंगाल २०, यू० पी० १५, पंजाब ८, बिहार १०, मध्य प्रदेश ५, आसाम २, उ० प० सीमाप्रान्त १, उड़ीसा २ और सिन्ध २।

३९. प्रान्तों की सहायता—प्रान्तीय स्वायत्त-शासन के आरम्भ-काल से ही कुछ प्रान्तों को तुरन्त सहायता देने के लिए सर ऑटो निमेयर ने प्रस्ताव किया था। यह सहायता कुछ सीमा तक नकद सहायता के रूप में थी, कुछ सीमा तक १९३६ के पहले लिये वास्तविक ऋण (कुछ चीजें घटाकर) के विलोपन के रूप में थी और कुछ सीमा तक १२½% के जूट-कर के बटवारे के रूप में थी। बंगाल, बिहार, आसाम, उत्तर-पश्चिमी सीमाप्रान्त और उड़ीसा के सम्बन्ध में सारा वास्तविक ऋण विलोपित कर दिया गया था और मध्य प्रदेश के सम्बन्ध में १९३६ के पहले के आय के घाटे के कारण लिये गए ऋण और उसके साथ १९२१ के पहले का लगभग २ करोड़ रुपये का ऋण भी विलोपित कर दिया गया था।

वार्षिक अर्थ-सहायता निम्न प्रकार थी—उत्तर प्रदेश २५ लाख पाँच वर्ष तक, आसाम ३० लाख, उड़ीसा ४० लाख, उत्तर-पश्चिमी सीमाप्रान्त १०० लाख, (५ वर्ष पश्चात् इस पर पुनः विचार करना आवश्यक था), सिन्ध १०५ लाख, जो १० वर्ष बाद धीरे-धीरे कम किया जाना था।

सर ऑटो निमेयर द्वारा लक्षित लाख रुपयों में कुल वार्षिक सहायता निम्न प्रकार थी—बंगाल ७५, बिहार २५, मध्य प्रदेश १५, आसाम ४५, उत्तर-पश्चिमी सीमाप्रान्त ११०, उड़ीसा ५०, सिन्ध १०५, यू० पी० २५। केन्द्रीय सरकार का आवर्त-व्यय १९२ लाख रु० था।

उड़ीसा को १९ लाख तथा सिन्ध को ५ लाख का अनावर्ती अनुदान

मिलना था ।

आय-कर के वेंटने वाले अंश का प्रतिशत अनुपात प्रान्तों के बीच निम्न प्रकार था—

मद्रास १५, बम्बई २०, बंगाल २०, यू० पी० १५, पंजाब ८, बिहार १०, मध्य प्रदेश ५, आसाम २, उ०-प० सीमाप्रान्त १, उड़ीसा २ और सिन्ध २ ।

सर ऑटो निमेयर का कहना था कि पर्याप्त मात्रा में न्याय तभी हो सकेगा जबकि वांटने की दर कुछ तो निवास-काल और कुछ जनसंख्या के आधार पर निश्चित की जायगी । इन दोनों सिद्धान्तों के प्रति कट्टर सिद्धान्तवादी आदर दिखाना असंगत और अन्यायपूर्ण होगा ।

४०. समझौते के सिद्धान्त—रिपोर्ट के मुख्य अंश नीचे दिये जाते हैं—गवर्नमेण्ट ऑफ़ इण्डिया एक्ट तक जितने वादविवाद इस सम्बन्ध में हुए हैं सबमें यह बात मान ली गई थी कि प्रान्तीय स्वायत्त शासन के आरम्भ-काल से ही प्रत्येक प्रान्त को इस प्रकार सम्पन्न कर देना चाहिए कि आर्थिक संतुलन बनाये रखने की सम्भावना पर उनमें विश्वास रहे और विशेष रूप से स्थायी आर्थिक हीनता की दशा का, जिसमें कुछ प्रान्त पड़ गए थे, अन्त हो जाय । इसलिए मेरा सर्वप्रथम ध्येय प्रान्तों की वर्तमान और भावी आर्थिक स्थिति की परीक्षा करना और इस बात का पता लगाना रहा है कि इस ध्येय को पूरा करने के लिए किस सीमा तक सहायता की आवश्यकता पड़ेगी और दूसरे यह समझ लेना भी आवश्यक रहा है कि किस सीमा तक केन्द्रीय सरकार अपनी आर्थिक समृद्धि को हानि पहुँचाए बिना इस प्रकार की सहायता प्रदान करने की स्थिति में है । अन्त में हमें भविष्य की ओर भी देखना और सुझाव देना था कि कब और किस सीमा तक केन्द्रीय सरकार प्रान्तीय सरकारों के समक्ष आय-कर की प्राप्ति में से खर्च करने के लिए और अधिक धन दे सकेगी ।

प्रान्तीय दृष्टिकोण से इस ध्येय की प्राप्ति की वाञ्छनीयता अस्वीकार नहीं की जा सकती, पर एक ही प्रश्न (यद्यपि वह कठिन प्रश्न है) उठता है कि पक्षपात-रहित न्यायपूर्ण बटवारे का आधार कैसे निश्चित किया जाय और दूसरी ओर केन्द्रीय सरकार के दृष्टिकोण से यह स्पष्ट है कि भारत की आर्थिक दृढ़ता, स्थिरता और साख का ध्यान सर्वप्रथम होना चाहिए ।

जूट की उत्पत्ति करने वाले प्रान्तों की जूट के निर्यात-कर से प्राप्त पूरी अथवा आंशिक आय को माँग करने की युक्तिसंगतता को गवर्नमेण्ट ऑफ़ इण्डिया एक्ट ने ५०% तक मान लिया है । जितनी सहायता देने का मैंने विचार किया है उसका एक अंश यदि इस प्रतिशत में वृद्धि करके दिया जाय तो अधिक सुगम होगा । इसलिए मेरा प्रस्ताव है कि धारा १४० (२) गवर्नमेण्ट ऑफ़ इण्डिया एक्ट के अनुसार सहायता के अनुदान का प्रतिशत बदलकर १९३६-३७ के जूट के निर्यात-कर की कुल आय का, जो ३८० लाख रु० के लगभग होगी, ६२½ प्रतिशत कर दिया जाय । इस १२½% की वृद्धि का अर्थ पूर्णकों में केन्द्रीय सरकार के खर्च पर प्रान्तीय आय में निम्न वृद्धि होगी—बंगाल ४२ लाख, बिहार २½ लाख, आसाम २½ लाख और उड़ीसा

३ लाख के कुछ ऊपर।

भारत सरकार ने सर आर्टो निमेयर के सुझावों को पूर्णतः स्वीकार कर लिया और प्रान्तीय स्वायत्त-शासन आरम्भ करने के लिए १ अप्रैल, १९३७ की तिथि प्रस्तावित की। इसलिए २७ मई, १९३६ को कौन्सिल से आय के बटवारे तथा प्रान्तीय स्वायत्त-शासन के आरम्भ की आज्ञा जारी की गई।

४१. प्रान्तों द्वारा आपत्ति—जैसी कि आशा थी बहुत से प्रान्त असंतुष्ट थे और उन्होंने अन्याय की शिकायत की। उड़ीसा को यह शिकायत थी कि उसके लिए अर्थ-सहायता केवल ५० लाख रुपये की थी, जबकि सिन्ध के लिए १०५ लाख रु० थी। इस बात की भी शिकायत की गई कि प्रान्तों को दी गई सहायता का बटवारा वास्तविक आवश्यकता के विचार से किया गया था, न कि उनके गुणों के विचार से, इसलिए प्रान्तों में आय का बटवारा अन्यायपूर्ण और निराधार था। वे प्रान्त, जिन्होंने अपना अर्थ-प्रबन्ध मितव्ययता और योग्यता से नियमित किया था, वे ऐसे प्रान्तों की तुलना में, जो फिजूलखर्ची करने वाले और अयोग्य थे, सबसे अधिक घाटे में रहे। उदाहरण के लिए बम्बई इसलिए दुःखी था कि इतने वर्षों की उसकी कष्टकारी मितव्ययता, जिसके लिए उसे मेस्टन के परिनिर्णय के कारण बाध्य होना पड़ा था, उचित ध्यान नहीं रखा गया। उसने आय-कर में से अधिक बड़े भाग की इस अतिरिक्त आधार पर माँग की थी कि २५% से अधिक आय-कर बम्बई में ही वसूल होता था और बम्बई को औद्योगिक जनसंख्या के हित के लिए अनेक मँहगी सेवाओं की व्यवस्था करनी पड़ती थी। बम्बई ने इस बात पर आपत्ति की कि आय-कर से सहायता का बटवारा पूर्णरूपेण रेलवे-विभाग की सफलता पर आधारित था और इस बात पर जोर दिया कि काल्पनिक ऋण, जिसका स्रजन अनुत्पादक सिंचाई के साधनों के सम्बन्ध में किया गया था और जिसे आय से पूरा किया जाता था न कि ऋण से, विलोपित कर दिया जाय। बम्बई सरकार की ओर से यह तर्क भी उपस्थित किया गया था कि यदि बंगाल को जूट के निर्यात-कर से लाभ मिलना था तो उसे भी सड़ के निर्यात-कर से लाभ मिलना चाहिए। इस प्रकार मद्रास की यह भावना थी कि उसे अधिक मिलना चाहिए था, क्योंकि यदि जनसंख्या को ही आधार बनाया जाय तो उसे २० प्रतिशत के स्थान पर आय-कर का लगभग २४ प्रतिशत मिलना चाहिए था। मद्रास सरकार ने अपनी तुलना बंगाल जैसे प्रान्तों से की, जिसने अपने आय-व्यय का संतुलन करने की तकनीक भी चिन्ता नहीं की थी और यह शिकायत की कि बम्बई को आय-कर का बहुत बड़ा भाग दिया गया है। बिहार ने अपने को सबसे अधिक निर्धन प्रान्त कहकर अधिक सहायता की माँग उपस्थित की और यह इच्छा प्रकट की कि बटवारे का आधार यदि जनसंख्या होता तो अधिक अच्छा होता। पंजाब की यह शिकायत थी कि उसके उत्तर-पश्चिमी सीमाप्रान्त से पृथक् किये जाने की बहुत पुरानी बात को आवश्यकता से अधिक महत्त्व दिया गया है और वेकार ही यह धारणा ला ली गई कि यदि सीमाप्रान्त अलग न किया गया होता तो उसके ऊपर वह एक जित भारी बोझ के रूप में होता। पंजाब को यह भय था कि निमेयर की सिफारिशों

के अनुसार केन्द्रीय सरकार से प्राप्त आय १९३६ की तुलना में लगभग ५ लाख रुपये प्रति वर्ष कम होगी। उत्तर प्रदेश ने द्वेपपूर्ण दृष्टि से बंगाल और बम्बई के बड़े-बड़े भागों को देखा और इस बात पर जोर दिया कि उसे भी केन्द्रीय सरकार से औद्योगिक प्रान्तों के भाग को कम करके अधिक सहायता मिलनी चाहिए।

जिन तर्कों पर प्रान्तों ने अपनी माँग आधारित की थी, सिद्धान्त की दृष्टि से वे ठीक नहीं थे। उदाहरण के लिए जनसंख्या एवम् जहाँ से कर वसूल किया जाता था, उन स्थानों के आधार पर की गई माँग तथा झूट निर्यात-कर के सम्बन्ध में निमेयर रिपोर्ट ने सैद्धान्तिक असंगतता की ओर संकेत किया था। विचार करने की मुख्य बात यह थी कि जब तक नये राजनीतिक प्रयोग से सहयोगियों को संघ से निश्चित लाभ प्राप्त करने का विश्वास था तो उनके लिए यह कहाँ तक उचित था कि वे सूक्ष्मातिसूक्ष्म समानता और वितरण में लाभ के लिए हठ करें। इसमें कोई सन्देह नहीं कि कुछ प्रान्त फिजूलखर्ची और अदूरदर्शिता के दोषी थे, फिर भी प्रत्येक को यथासम्भव समान स्तर से आरम्भ करना था और पिछले कार्य के पारितोषिक पाने की दृष्टि से न्याय करवाने का विचार तो सर्वथा असंगत था। प्रान्तों की कुछ शिकायतें अवश्य उचित थीं और उनका उपचार सम्भव था, पर ऐसा असम्भव था कि उनके कारण पुनर्विलोकन आवश्यक सिद्ध कर दिया जा सकता। एक प्रकार के तर्क के समक्ष दूसरे बराबर के युक्तिपूर्ण तर्क उपस्थित करना तो सरल था। यह स्मरण रखना चाहिए कि एक दल को अधिक दे देने का अर्थ दूसरे को कम देना था, चाहे वह केन्द्र हो या अन्य प्रान्त हो और यह सम्भव था कि केन्द्र की आवश्यकता अधिक तीव्र हो अथवा वह राष्ट्र की जनता के साधारण हित के लिए हो और इसलिए उसका पर्याप्त रूप से पूरा करना आवश्यक हो।

४२. केन्द्र की आवश्यकताएँ—यह अत्यन्त आवश्यक है कि प्रान्तों को यथेष्ट मात्रा में देश का विकास करने वाले विभागों पर व्यय करने की पर्याप्त शक्ति प्रदान की जाय, और यह भी सत्य है कि केन्द्रीय सरकार की आवश्यकताएँ तुलनात्मक दृष्टि से स्थायी हैं, इसलिए उसके आय के साधन भी स्थायी होने चाहिए। सर आँटो निमेयर का यह विचार बिल्कुल सत्य था कि केन्द्रीय सरकार का अर्थ-प्रबन्ध स्थायी और पर्याप्त होना एक मूल आवश्यकता थी। अखिल भारतीय कार्यों पर व्यय करने के लिए केन्द्र के पास पर्याप्त धन होना चाहिए, जैसे देश की साख बनाये रखना, बाह्य देशों के आक्रमण से अपने देश की रक्षा करना और आन्तरिक अशान्ति को शान्त करना इत्यादि। इस बात पर भी जोर दिया गया था कि बिना केन्द्रीय सरकार की समृद्धि पर हड़ विश्वास हुए भारतीय रियासतें संघ की सदस्य बनने में आनाकानी करेंगी; और चूँकि नई व्यवस्था में केन्द्रीय सरकार को थोड़ा-सा अतिरिक्त व्यय करना पड़ेगा, जैसे संघीय न्यायालय की स्थापना के सम्बन्ध में; और चूँकि उसके कुछ स्रोत अब उतने विश्वसनीय नहीं रहे जितने वे पहले थे;^१ और चूँकि उसके कर्तव्य सदस्य इकाइयों के प्रति

१. संरक्षण की नीति के कारण निराक्राम्य-कर से कम आय होने की सम्भावना थी और आयात व्यापार पर शुद्ध का बहुत बुरा प्रभाव पड़ा था और रेल की आय की कोई निश्चितता नहीं थी।

तुलनात्मक दृष्टि से संकीर्ण ही होंगे, पर स्वतन्त्र रूप से बहुत ही विस्तृत होंगे, क्योंकि उन्नतिशील आवागमन की सुविधा के कारण प्रान्तों से सम्बन्ध घनिष्ठतर होगा, और चूँकि वर्तमान समय में लोग केन्द्र के हस्तक्षेप और निर्देशन के पक्ष में भी हैं। जैसा कि सर जेम्स ग्रिग ने अपने १९३८ के वजट-सम्बन्धी भाषण में कहा था कि केन्द्रीय सरकार ने युद्ध के समय से (१९१४-१८) लगभग २० करोड़ रुपये की आय प्रान्तों के पक्ष में त्याग दी है। इसके अतिरिक्त व्यापार के क्षेत्र में आर्थिक सहायता की नीति के उस सीमा तक बरतने से, जिस सीमा तक वह चरती गई केन्द्रीय सरकार के लिए यह सम्भव नहीं हो सका है कि आयात-कर में कमी के घाटे को पूरा कर सके।

सर आँटो की योजना की सफलता, विशेषकर उस भाग की, जिसका सम्बन्ध आय-कर के केन्द्रीय और प्रान्तीय सरकारों के बीच बटवारे से था, रेल-विभाग के सन्तोषपूर्ण ढंग से काम करने पर निर्भर थी। प्रान्तीय सरकारों को अपने ही हित के लिए भारत सरकार के साथ रेलवे की समृद्धि को पुनः स्थापित करने के लिए तथा उनको पुनः देश की आय के प्रति पर्याप्त मात्रा में अंशदान देने योग्य बनाने के लिए सहयोग करना चाहिए था। इसके लिए प्रान्तीय सड़क नीति को नियमित करना आवश्यक था, ताकि सड़कों रेलों के साथ प्रतिस्पर्धा करने के वजाय रेलों की सहायता करें। इस सम्बन्ध में केन्द्रीय सरकार द्वारा रेल-विभाग के व्यय का भी आद्योपान्त सुधार होना अत्यावश्यक था और विभिन्न प्रकार के यातायात के साधनों का सामंजस्य भी जरूरी था। १९३७-३८ में रेल-विभाग की आय में अतिरेक होने से, रेल-विभाग की देयता का अन्त होने से और केन्द्रीय सरकार की आय में वृद्धि होने से निमेयर परिनिर्णय के अन्तर्गत यह सम्भव न हो सका कि प्रान्तों को आय-कर का निर्णीत भाग १९३७-३८ के आर्थिक वर्ष से देना आरम्भ किया जा सके। पुनरीक्षित आगणन के आधार पर प्रान्तों को दी जाने वाली रकम निम्न प्रकार थीं : १३८ लाख रु० १९३७-३८ में, १५० लाख रु० १९३८-३९ में, २७९ लाख रुपया १९३९-४० में और ३७३ लाख रुपया १९४०-४१ में।

४३. प्रान्तों को आय-कर का भाग अभिहस्तांकित करने में निमेयर-सूत्र में संशोधन— फरवरी, १९४० में आय-कर में से प्रान्तों को उनका भाग देने के सम्बन्ध में निमेयर के सूत्र में संसद ने संशोधन कर दिया। कौन्सिल की संशोधित आज्ञा के अन्तर्गत (जो १ अप्रैल, १९३९ से लागू हुई है) रेल-विभाग का अंशदान पूर्ण रूप से केन्द्रीय धन-राशि की गणना से, जोकि प्रान्तों को वांटने के लिए प्राप्त थी, अलग कर दिया गया और केन्द्र का भाग वांटी जाने वाली धनराशि में पिछले तीन वर्ष के औसत पर नियत कर दिया गया, अर्थात् ४३ करोड़ रुपया १९३९-४०, १९४०-४१, १९४१-४२ के लिए था; बाकी रुपया प्रान्तों के बीच बाँट दिया गया। वाद के संशोधनों के साथ यही व्यवस्था १९४२-४३, १९४३-४४, १९४४-४५ में लागू रही। प्रान्तों के भाग में ने जितना केन्द्र को अपने पास रखना था वह घटाकर १९४५-४६ में ३७५ करोड़ रु० और १९४७-४८ में ३ करोड़ रु० कर दिया गया। इस परिवर्तन का औचित्य युद्ध के कारण आर्थिक परिस्थितियों में हुआ परिवर्तन था, जिसके फलस्वरूप

केन्द्रीय सरकार को व्यय का बहुत अधिक भार उठाना पड़ा था और जिसने निरा-क्राम्य-कर की आय में बहुत कमी कर दी थी। अतएव यदि आय-कर की बढ़ी हुई प्राप्ति, जो अधिकांशतः लड़ाई की स्थितियों के कारण थी, पूर्ण रूप से प्रान्तों को दे दी जाती, जैसा कि पुराने सूत्र के अनुकूल होना चाहिए था, तो यही बड़ी असंगत बात होती। पुराने सूत्र में रेल विभाग से प्राप्त अतिरिक्त की वृद्धि का लाभ भी प्रान्तों को देने का प्रस्ताव किया था, यद्यपि यह वृद्धि रेल के किराये और शुल्क की वृद्धि के कारण हुई थी, जिसे केन्द्रीय सरकार ने अपने लाभ के लिए बढ़ाया था और जो यात्रियों की संख्या के बढ़ जाने से हुआ था। यह बात मान ली गई थी कि नई व्यवस्था के अन्तर्गत आय-कर में प्रान्तों के भाग में कमी करने की कोई सम्भावना नहीं है, क्योंकि प्रान्तों को नये आय-कर विधेयक (१९३६) के अन्तर्गत आय-कर की वृद्धि का लाभ प्राप्त होगा और अतिरिक्त लाभ-कर का अंश भी प्राप्त होगा जोकि निगम-कर की श्रेणी में नहीं गिना जाता।

४४. देशमुख परिनिर्णय—भारत के बटवारे के कारण पहले के बंगाल, पंजाब और आसाम प्रान्त के अंश पाकिस्तान में चले गए। इसलिए यह निश्चित करना आवश्यक हो गया कि इन प्रान्तों के कुछ अंश के पाकिस्तान में चल जाने के कारण उनके लिए निश्चित आय के अंश में से कितना वापस ले लिया जाय और भारतीय संघ के राज्यों में वह पुनः किस प्रकार बाँटा जाय। नये विधान की धारा २७ के अन्तर्गत जूट निर्यात-कर की आय में भाग पाने वाले प्रान्तों के लिए अनुदान निश्चित करने का प्रश्न भी हल करना आवश्यक था।^१ ये दोनों जाँच और सिफारिश के लिए नवम्बर, १९४६ में श्री चिन्तामणि देशमुख को सौंप दिये गए।^२ श्री देशमुख का परिनिर्णय जो भारत सरकार के पास, जनवरी, १९५० तक भेजा गया, १ अप्रैल, १९५० से लागू हुआ।

निमेयर-परिनिर्णय के अन्तर्गत आय-कर के बाँटे जाने वाले भाग के बटवारे का प्रतिशत अनुपात सेक्शन ३६ में ऊपर दिया जा चुका है। पाकिस्तान में चले गए प्रान्त के भागों के प्रतिशत की गणना करने में श्री देशमुख ने इस समस्या को हल करने में यह जानने का प्रयत्न किया कि पाकिस्तान में चले गए भागों को अलग प्रान्त मान लेने पर इनके समान क्षेत्रफल और वित्तीय स्थिति वाले प्रान्तों की तुलना में निमेयर इनके लिए कितना भाग निश्चित करते। प्रतिशत के पुनः बटवारे के परिणामस्वरूप निम्न नये प्रतिशत निश्चित किये गए—बम्बई २१, मद्रास १७.५, पश्चिमी बंगाल १३.५, उत्तर प्रदेश १८, मध्य प्रदेश ६, पूर्वी पंजाब ५.५, बिहार १२.५, उड़ीसा ३ और आसाम ३।

१. बटवारे के बाद प्रान्तों का जूट के निर्यात-कर में भाग ६२.३% से घटकर २०% हो गया, क्योंकि जूट की उत्पत्ति करने वाला अधिकांश भाग पाकिस्तान के अन्दर चला गया। नये विधान के अन्तर्गत जूट निर्यात-कर बाँटा नहीं जा सकता, परन्तु जूट का उत्पादन करने वाले प्रान्तों को १० वर्ष तक अस्थायी अनुदान मिलेगा।

२. पहले रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया के गवर्नर थे और १९५० में भारत सरकार के वित्तमंत्री थे।

तुलनात्मक दृष्टि से संकीर्ण ही होंगे, पर स्वतन्त्र रूप से बहुत ही विस्तृत होंगे, क्योंकि उन्नतिशील आवागमन की सुविधा के कारण प्रान्तों से सम्बन्ध घनिष्ठतर होगा, और चूँकि वर्तमान समय में लोग केन्द्र के हस्तक्षेप और निर्देशन के पक्ष में भी हैं। जैसा कि सर जेम्स ग्रिग ने अपने १९३८ के वजट-सम्बन्धी भाषण में कहा था कि केन्द्रीय सरकार ने युद्ध के समय से (१९१४-१८) लगभग २० करोड़ रुपये की आय प्रान्तों के पक्ष में त्याग दी है। इसके अतिरिक्त व्यापार के क्षेत्र में आर्थिक सहायता की नीति के उस सीमा तक बरतने से, जिस सीमा तक वह बरती गई केन्द्रीय सरकार के लिए यह सम्भव नहीं हो सका है कि आयात-कर में कमी के घाटे को पूरा कर सके।

सर आर्टो की योजना की सफलता, विशेषकर उस भाग की, जिसका सम्बन्ध आय-कर के केन्द्रीय और प्रान्तीय सरकारों के बीच बटवारे से था, रेल-विभाग के सन्तोषपूर्ण ढंग से काम करने पर निर्भर थी। प्रान्तीय सरकारों को अपने ही हित के लिए भारत सरकार के साथ रेलवे की समृद्धि को पुनः स्थापित करने के लिए तथा उनको पुनः देश की आय के प्रति पर्याप्त मात्रा में अंशदान देने योग्य बनाने के लिए सहयोग करना चाहिए था। इसके लिए प्रान्तीय सड़क नीति को नियमित करना आवश्यक था, ताकि सड़कें रेलों के साथ प्रतिस्पर्धा करने के बजाय रेलों की सहायता करें। इस सम्बन्ध में केन्द्रीय सरकार द्वारा रेल-विभाग के व्यय का भी आद्योपान्त सुधार होना अत्यावश्यक था और विभिन्न प्रकार के यातायात के साधनों का सामंजस्य भी जरूरी था। १९३७-३८ में रेल-विभाग की आय में अतिरिक्त होने से, रेल-विभाग की देयता का अन्त होने से और केन्द्रीय सरकार की आय में वृद्धि होने से निमेयर परिनिर्णय के अन्तर्गत यह सम्भव न हो सका कि प्रान्तों को आय-कर का निर्णीत भाग १९३७-३८ के आर्थिक वर्ष से देना आरम्भ किया जा सके। पुनरीक्षित आगणन के आधार पर प्रान्तों को दी जाने वाली रकम निम्न प्रकार थीं : १३८ लाख रु० १९३७-३८ में, १५० लाख रु० १९३८-३९ में, २७९ लाख रुपया १९३९-४० में और ३७३ लाख रुपया १९४०-४१ में।

४३. प्रान्तों को आय-कर का भाग अभिहस्तांकित करने में निमेयर-सूत्र में संशोधन—फरवरी, १९४० में आय-कर में से प्रान्तों को उनका भाग देने के सम्बन्ध में निमेयर के सूत्र में संसद ने संशोधन कर दिया। कौन्सिल की संशोधित आज्ञा के अन्तर्गत (जो १ अप्रैल, १९३९ से लागू हुई है) रेल-विभाग का अंशदान पूर्ण रूप से केन्द्रीय धन-राशि की गणना से, जोकि प्रान्तों को वांटने के लिए प्राप्त थी, अलग कर दिया गया और केन्द्र का भाग वांटी जाने वाली धनराशि में पिछले तीन वर्ष के औसत पर नियत कर दिया गया, अर्थात् ४३ करोड़ रुपया १९३९-४०, १९४०-४१, १९४१-४२ के लिए था; बाकी रुपया प्रान्तों के बीच बाँट दिया गया। वाद के संशोधनों के साथ यही व्यवस्था १९४२-४३, १९४३-४४, १९४४-४५ में लागू रही। प्रान्तों के भाग में ने जितना केन्द्र को अपने पास रखना था वह घटाकर १९४५-४६ में ३७५ करोड़ रु० और १९४७-४८ में ३ करोड़ रु० कर दिया गया। इस परिवर्तन का औचित्य युद्ध के कारण आर्थिक परिस्थितियों में हुआ परिवर्तन था, जिसके फलस्वरूप

केन्द्रीय सरकार को व्यय का बहुत अधिक भार उठाना पड़ा था और जिसने निरा-क्राम्य-कर की आय में बहुत कमी कर दी थी। अतएव यदि आय-कर की बढ़ी हुई प्राप्ति, जो अधिकांशतः लड़ाई की स्थितियों के कारण थी, पूर्ण रूप से प्रान्तों को दे दी जाती, जैसा कि पुराने सूत्र के अनुकूल होना चाहिए था, तो यही बड़ी असंगत बात होती। पुराने सूत्र में रेल विभाग से प्राप्त अतिरिक्त की वृद्धि का लाभ भी प्रान्तों को देने का प्रस्ताव किया था, यद्यपि यह वृद्धि रेल के किराये और शुल्क की वृद्धि के कारण हुई थी, जिसे केन्द्रीय सरकार ने अपने लाभ के लिए बढ़ाया था और जो यात्रियों की संख्या के बढ़ जाने से हुआ था। यह बात मान ली गई थी कि नई व्यवस्था के अन्तर्गत आय-कर में प्रान्तों के भाग में कमी करने की कोई सम्भावना नहीं है, क्योंकि प्रान्तों को नये आय-कर विधेयक (१९३६) के अन्तर्गत आय-कर की वृद्धि का लाभ प्राप्त होगा और अतिरिक्त लाभ-कर का अंश भी प्राप्त होगा जोकि निगम-कर की श्रेणी में नहीं गिना जाता।

४४. देशमुख परिनिर्णय—भारत के बटवारे के कारण पहले के बंगाल, पंजाब और आसाम प्रान्त के अंश पाकिस्तान में चले गए। इसलिए यह निश्चित करना आवश्यक हो गया कि इन प्रान्तों के कुछ अंश के पाकिस्तान में चल जाने के कारण उनके लिए निश्चित आय के अंश में से कितना वापस ले लिया जाय और भारतीय संघ के राज्यों में वह पुनः किस प्रकार बाँटा जाय। नये विधान की धारा २७ के अन्तर्गत जूट निर्यात-कर की आय में भाग पाने वाले प्रान्तों के लिए अनुदान निश्चित करने का प्रश्न भी हल करना आवश्यक था।^१ ये दोनों जाँच और सिफारिश के लिए नवम्बर, १९४६ में श्री चिन्तामणि देशमुख को सौंप दिये गए।^२ श्री देशमुख का परिनिर्णय जो भारत सरकार के पास, जनवरी, १९५० तक भेजा गया, १ अप्रैल, १९५० से लागू हुआ।

निमेयर-परिनिर्णय के अन्तर्गत आय-कर के बाँटे जानेवाले भाग के बटवारे का प्रतिशत अनुपात सेक्शन ३६ में ऊपर दिया जा चुका है। पाकिस्तान में चले गए प्रान्त के भागों के प्रतिशत की गणना करने में श्री देशमुख ने इस समस्या को हल करने में यह जानने का प्रयत्न किया कि पाकिस्तान में चले गए भागों को अलग प्रान्त मान लेने पर इनके समान क्षेत्रफल और वित्तीय स्थिति वाले प्रान्तों की तुलना में निमेयर इनके लिए कितना भाग निश्चित करते। प्रतिशत के पुनः बटवारे के परिणामस्वरूप निम्न नये प्रतिशत निश्चित किये गए—बम्बई २१, मद्रास १७.५, पश्चिमी बंगाल १३.५, उत्तर प्रदेश १८, मध्य प्रदेश ६, पूर्वी पंजाब ५.५, बिहार १२.५, उड़ीसा ३ और आसाम ३।

१. बटवारे के बाद प्रान्तों का जूट के निर्यात-कर में भाग ६२.५% से घटकर २०% हो गया, क्योंकि जूट की उत्पत्ति करने वाला अधिकांश भाग पाकिस्तान के अन्दर चला गया। नये विधान के अन्तर्गत जूट निर्यात-कर बाँटा नहीं जा सकता, परन्तु जूट का उत्पादन करने वाले प्रान्तों को १० वर्ष तक अस्थायी अनुदान मिलेगा।

२. पहले रिजर्व बैंक ऑफ़ इण्डिया के गवर्नर थे और १९५० में भारत सरकार के वित्तमंत्री थे।

जुट के निर्यात-कर के सम्बन्ध में देशमुख-परिनिर्णय के अन्तर्गत सहायक अनुदान (ग्रान्ट्स-इन-एड) लाख रुपयों में निम्न प्रकार है : पश्चिमी बंगाल १०५, आसाम ४०, बिहार ३५ और उड़ीसा ५ ।

जब तक नये विधान के अन्तर्गत विधान लागू होने के दो वर्ष के अन्दर सम्पूर्ण प्रश्न का पुनर्विलोकन करने के लिए नियुक्त वित्त-आयोग अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं कर देगा तब तक देशमुख-परिनिर्णय लागू रहेगा ।^१

४५. वर्तमान प्रान्तीय अर्थ प्रबन्ध—प्रान्तों में भी केन्द्र की तरह व्यय में लगातार वृद्धि हुई है । यह वृद्धि विशेष रूप से १९२३-२४ और १९२८-२९ में देखी गई और किसी प्रकार वह २२% से कम न थी, जबकि आय में केवल ४ प्रतिशत की वृद्धि

१. २२ नवम्बर, १९५१ के विधान की धारा १८० (१) के अन्तर्गत राष्ट्रपति ने श्री के० सी० नियोगी की अध्यक्षता में एक वित्त-आयोग (फाइनेन्स कमीशन) की नियुक्ति की । इस आयोग की नियुक्ति कुछ करों की आय का केन्द्र और राज्यों के बीच वितरण, राज्यों को सहायक अनुदान तथा केन्द्र और राज्यों के बीच धारा २७८ (१) के अन्तर्गत किये गए समझौतों आदि के सम्बन्ध में सिफारिश करने के लिए की गई थी । आयोग ने अपनी अन्तिम रिपोर्ट ३१ दिसम्बर, १९५२ को प्रस्तुत की । इस आयोग ने वर्तमान परिस्थितियों में राज्यों की आय निश्चित करने के लिए जनसंख्या को आधार बनाया और आय-कर की विभाज्य राशि में से २०% राज्यों की सापेक्षिक वमूली के आधार पर और ८०% (१९५१ की जन-गणना) सापेक्षिक जनसंख्या के आधार पर बांटने की सिफारिश की । वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार प्रान्तों का प्रतिशत भाग इस प्रकार है—

भाग 'क' राज्य

वित्त-आयोग की योजना के अन्तर्गत

| | प्रतिशत भाग |
|---------------|-------------|
| मद्रास | १५.२५ |
| बम्बई | १७.५० |
| पश्चिमी बंगाल | ११.२५ |
| यू० पी० | १५.७५ |
| पंजाब | ३.२५ |
| बिहार | ६.७५ |
| मध्य प्रदेश | ५.२५ |
| आमाम | २.२५ |
| उड़ीसा | ३.५० |
| भाग 'ख' राज्य | |
| हैदराबाद | ४.५० |
| राजस्थान | ३.५० |
| हावनकोर-कोचीन | २.५० |
| मैसूर | २.२५ |
| मध्य भारत | १.७५ |
| मौराष्ट्र | १.०० |
| पैप्पू | ०.७५ |

भाग 'ग' राज्यों का अंश आयकर की वास्तविक आय का २३ प्रतिशत कर दिया गया ।

जुट निर्यात-कर

देशमुख-परिनिर्णय के अनुसार पश्चिमी बंगाल, आसाम, बिहार और उड़ीसा को जुट निर्यात-कर के स्थान पर सहायक अनुदान दिये जाते थे, परन्तु ये राज्य उन अनुदानों से सन्तुष्ट नहीं थे और अंश की मांग करने थे । इन सम्बन्ध में वित्त-आयोग ने निम्न अनुदानों की सिफारिश की—

हुई। कुछ प्रान्तों में व्यय में लगातार वृद्धि उनके अंशदान की माफी के कारण सम्भव हो सकी। १९३०-३१ और १९३४-३५ के बीच, जबकि प्रान्तीय आय में कठिन आर्थिक अवसाद के कारण कमी आ गई थी, उनके खर्चों में उसी के अनुसार कमी नहीं हुई और इसलिए कुछ दिनों तक बजट में लगातार कमी पड़ना अनिवार्य हो गया। कुछ प्रान्तों में इधर कुछ वर्षों में स्थिति सुधर गई है।

प्रान्तीय स्वायत्त शासन के आरम्भ होने के बाद से प्रान्तीय सरकारों की आय और उनके व्यय दोनों में ही बहुत काफी वृद्धि हुई है। प्रान्तों को केन्द्रीय सरकार से प्राप्त अनुदानों से, जो निमेयर परिनिर्णय के अन्तर्गत आय-कर से मिलते थे, वार्षिक नकद आर्थिक सहायता से (जो कुछ प्रान्तों को मिलती थी), और उसी परिनिर्णय के अन्तर्गत जूट पैदा करने वाले प्रान्तों को जूट निर्यात-कर में बढ़े हुए भाग से बहुत लाभ हुआ। यह पहले ही बताया जा चुका है कि विक्री-कर, व्यवसाय-कर, नगरों में स्थित स्थायी सम्पत्ति-कर (जैसा कि बम्बई में) आदि शिक्षा और राष्ट्रीय विकास की योजनाओं को चलाने के लिए तथा अघूरी अथवा पूर्ण मूल्य-निषेध नीति के प्रचलित होने के कारण आय और व्यय के बीच पैदा हुए व्यवधान को पूरा करने के लिए प्रान्तों द्वारा आरोपित किये गए।

निम्न तालिका में पूर्वी पंजाब और पश्चिमी बंगाल को छोड़कर भारतीय संघ के राज्यों का आय-व्यय अतिरेक तथा घाटा दिखाया गया है—

(लाख रु० में)

| राज्य | देशमुख-परिनिर्णय के अन्तर्गत दी जाने वाली रकम | वित्त-आयोग द्वारा प्रस्तावित रकम |
|---------------|---|----------------------------------|
| पश्चिमी बंगाल | १०५ | १५० |
| आसाम | ५० | ७५ |
| बिहार | ३५ | ७५ |
| उड़ीसा | ५ | १५ |

संघीय उत्पाद-कर—इन करों की बढ़ती हुई आय के कारण राज्य की सरकारों ने इनमें भाग माँगना शुरू कर दिया। राज्यों ने वित्त आयोग से इस आय में से भाग देने की माँग की। आयोग ने कुछ वस्तुओं के उत्पाद-कर को वितरित करने का निश्चय किया। इन चुनी हुई वस्तुओं (तम्बाकू—सिगरेट, सिगार आदि, दियासलाई, वनस्पति) के उत्पाद-कर के ४०% भाग को जनसंख्या के अनुपात में विभिन्न राज्यों में निम्न प्रकार से बाँटने की सिफारिश की गई—

| राज्य | कुल का प्रतिशत | राज्य | कुल का प्रतिशत |
|-------------|----------------|------------------|----------------|
| आसाम | २.६१ | उड़ीसा | ४.२२ |
| बिहार | ११.६० | पैप्पू | १.०० |
| बम्बई | १०.३७ | पंजाब | ३.६६ |
| हैदराबाद | ५.३६ | राजस्थान | ४.४१ |
| मध्य भारत | २.२६ | सौराष्ट्र | १.१६ |
| मध्य प्रदेश | ६.१३ | द्राव्णकोर-कोचीन | २.६८ |
| मद्रास | १६.४४ | उत्तर प्रदेश | १८.२८ |
| मैसूर | २.६२ | पश्चिमी बंगाल | ७.१६ |

सरकार ने इन सिफारिशों को स्वीकार कर लिया और मार्च, १९५३ में यूनियन ड्यूटीज ऑफ एक्साइज (डिस्ट्रीब्यूशन) एक्ट पास किया।

लाख रुपयों में^१

| | १९३१-३० | १९३२-३१ | १९३३-३२ | १९३४-३३ | १९३५-३४ | १९३६-३५ | १९३७-३६ | १९३८-३७ | १९३९-३८ | १९४०-३९ |
|--------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| आय | ५८७० | ७०११ | ८२४० | १०५६० | १३४१४ | १४८८६ | १६६७८ | १७६५६ | २१२६३ | २२३५७ |
| व्यय | ५७५३ | ६६७४ | ७७४३ | १०१६८ | १२८०० | १४४८७ | १६२१७ | १७१६० | २१४८२ | २१६६० |
| अतिरिक्त (+) | | | | | | | | | | |
| अथवा कमी (-) | +११७ | +३३७ | +४९७ | +३९२ | +६१४ | +३९९ | +७६१ | +४९६ | -१८६ | +३६७ |

तालिका युद्ध के पश्चात् प्रत्येक वर्ष आय और व्यय में लगातार वृद्धि प्रदर्शित करती है। आय में वृद्धि कृषि की उत्पत्ति के मूल्य में वृद्धि, प्रान्तीय आय के साधनों, जैसे जंगल के उत्तरोत्तर प्रयोग, अनेक प्रान्तों में अतिरिक्त अथवा नये करों के आरोपण, जो मुद्रा-प्रसार के प्रभाव को रोकने के लिए थे, और केन्द्र के पास एकत्रित आय-कर से प्रान्तों के भाग में प्रतिवर्ष वृद्धि के कारण हुई थी।

व्यय के अन्तर्गत वृद्धि पुलिस और नागरिक रक्षा के उपायों के कारण अतिरिक्त आर्थिक भार, मँहगाई तथा अन्य अधिदेयों, खाद्य सामग्री पर विनियोग, पूर्ति तथा वितरण-सम्बन्धी योजनाओं, कुछ प्रान्तों द्वारा अपने ऋण के भार को कम करने के लिए केन्द्र को धन देने, राष्ट्र-विकास की योजनाओं पर अधिक व्यय करने

१. नीचे दी हुई तालिकाएँ इस सम्बन्ध में आधुनिक स्थिति प्रकट कर रही हैं

(लाख रु० में)

| भाग 'क' राज्य | १९५१-५२ | १९५२-५३ | १९५३-५४ | १९५४-५५ | १९५४-५५ | १९५५-५६ |
|---------------|---------|---------|---------|------------|------------|---------|
| | | | | (वजट) | (रिवाइज्ड) | (वजट) |
| आय | ३०४८० | ३१८१५ | ३४७०० | ३५३४० | ३७६०८ | ३६७८४ |
| व्यय | २६८३१ | ३१८२६ | ३४७०८ | ३८७४६ | ४०२६५ | ४४६३७ |
| (-) घाटा या | | | | | | |
| (+) वचत | +६४६ | -१४ | -८ | -३४०६ | -२६५७ | -५१५३ |
| भाग 'ख' राज्य | १९५१-५२ | १९५२-५३ | १९५३-५४ | १९५४-५५ | १९५४-५५ | १९५५-५६ |
| | | | | (वजट) | (रिवाइज्ड) | |
| आय | १००५४ | १०१६६ | १०६६६ | ११२६५ | ११४६६ | १२३७६ |
| व्यय | ६४३७ | ६८७४ | १०११२ | ११८०६ | १२०५६ | १४०२१ |
| (-) घाटा या | | | | | | |
| (+) वचत | +६१७ | +३२५ | +५५४ | -५१४ | -५६० | -१६४५ |
| भाग 'ग' राज्य | १९५२-५३ | १९५३-५४ | १९५४-५५ | १९५४-५५ | १९५५-५६ | |
| | | | (वजट) | (रिवाइज्ड) | (वजट) | |
| आय | १८३५ | १५२८ | १७८२ | १७५६ | २०६७ | |
| व्यय | १२१० | १३७२ | १८५६ | १८६२ | २१८७ | |
| (-) घाटा या | | | | | | |

और अधिकतर प्रान्तों द्वारा युद्ध के पश्चात् पुनर्निर्माण-कार्यों पर व्यय करने के लिए धन पृथक् करने आदि कारणों से हुई थी।

तालिका द्वारा जो दूसरी विशेषता व्यक्त होती है वह था युद्ध-काल के प्रत्येक वर्ष में आय का अतिरेक होना, जोकि केन्द्र के बड़े घाटों के बजट में नितान्त विपरीत रक्षा पर अधिक व्यय के कारण था।

निम्न तालिका में वह आर्थिक सहायता तथा अन्य प्रकार के अनुदान दिखाये गए हैं जो केन्द्रीय सरकार द्वारा प्रान्तों को १९३७-३८ से १९४० में संशोधित गवर्न-मेण्ट ऑफ इण्डिया (डिस्ट्रीब्यूशन ऑफ रेवेन्यू) आर्डर के अन्तर्गत दिये गए हैं।

करों की आय में से प्रान्तों का भाग,
उनकी आर्थिक सहायता तथा सहायता के अनुदान^३
करोड़ रुपयों में

| वर्ष | आय-कर | जूट-कर | आर्थिक सहायता | अन्य सहायता के अनुदान | कुल |
|---------|-------|--------|---------------|-----------------------|-------|
| १९३७-३८ | १'२५ | २'६५ | ३'१२ | — | ७'०२ |
| १९३८-३९ | १'५० | २'५१ | ३'०३ | — | ७'०४ |
| १९३९-४० | २'७६ | २'५६ | ३'०३ | — | ८'३८ |
| १९४०-४१ | ४'१६ | १'८५ | ३'०३ | — | ९'०४ |
| १९४१-४२ | ७'३६ | १'६५ | ३'०३ | — | १२'३७ |
| १९४२-४३ | १०'६० | १'४० | २'७५ | ०'०१ | १५'०६ |
| १९४३-४४ | १६'५० | १'३८ | २'७५ | ३'०० | २३'६३ |
| १९४४-४५ | २६'५६ | १'४६ | १'७० | ७'०० | ३६'७५ |
| १९४५-४६ | २८'७५ | १'५७ | १'७० | ८'०० | ४०'०२ |
| १९४७-४८ | २६'७४ | १'२८ | ०'४४ | १'४० | ३२'८६ |
| १९४८-४९ | ४०'६५ | १'४६ | ०'७० | २'२५ | ४५'०६ |
| (वजट) | | | | | |

इन दिनों सब प्रान्तों में भारत के बटवारे के परिणामस्वरूप हिन्दू-मुस्लिम भगड़ों के कारण रक्षा-सेवाओं पर अधिक व्यय तथा सामाजिक सेवाओं के प्रबन्ध पर व्यय एक समान विशेषता थी। दूसरे कारण, जिनसे व्यय की मात्रा बढ़ गई, वे

१. बंगाल, जिसके वजट में १९४३-४४ और १९४४-४५ में बहुत बड़ी कमी हो गई थी, एक अपवाद था।

२. १९४७-४८ के अंक संयुक्त भारत के हैं। १९४७-४८ के अंक १५ अगस्त, १९४७ से ३१ मार्च, १९४८ तक के हैं।

३. इस सम्बन्ध में आधुनिक स्थिति इस प्रकार है—

(करोड़ रुपयों में)

| वर्ष | आय-कर | संघीय उत्पाद कर | उत्तराधिकार कर | विभिन्न अनुदान | ऋण | कुल योग |
|---------|-------|-----------------|----------------|------------------------|--------|---------|
| | | | | (ग्रायट्स एण्ड सबशन्स) | | |
| १९५१-५२ | ५२'८६ | — | — | ३३'३४ | ७५'७१ | १६१'९१ |
| १९५२-५३ | ५६'६८ | १६'८३ | — | ३६'६६ | १११'७६ | २२२'२६ |
| १९५३-५४ | ५७'२६ | १५'५५ | — | ४७'१० | १६०'२० | २८०'१४ |
| १९५४-५५ | ५५'६८ | १६'२६ | ३'७५ | ८७'३८ | २१४'४१ | ३७७'८८ |
| (वजट) | | | | | | |

सरकारी कर्मचारियों के वेतन में वृद्धि, खाद्य-सामग्री के लिए अर्थ-सहायता, शिक्षा-योजनाएँ, औद्योगिक उन्नति और सबसे बढ़कर शरणार्थियों को सहायता तथा पुनर्वास की व्यवस्था आदि हैं। मद्य-निषेध की नीति के कारण उत्पाद-कर कम होता जा रहा है, अतएव प्राप्त अधिकाधिक विक्री-कर का आरोप उसकी दर बढ़ाकर तथा विस्तार करके करते जा रहे हैं।

प्रान्तीय कर-व्यवस्था में कृषि-आय पर कर उत्तरोत्तर महत्ता में बढ़ता जा रहा है। अनेक प्रान्तों, जैसे पश्चिमी बंगाल, उत्तर प्रदेश, विहार, आसाम, उड़ीसा आदि, ने पहले से ही यह कर लगा रखा है और दूसरे प्रान्त लगाने की बात सोच रहे हैं।

४६. राज्यीय पुनर्निर्माण वित्त—पुनर्निर्माण की योजनाओं पर पहले-पहल १९४६ में राज्यीय मन्त्रियों की एक सभा में विचार किया गया था। यह आशा की गई थी कि पुनर्निर्माण का आधा खर्च आय के अतिरेक से पूरा हो जायगा। राज्यों से केन्द्रीय सरकार के अनुमानित अतिरेकों के आधे से अधिक के दिये जाने का वायदा किया गया था। परन्तु ये राज्यीय और केन्द्रीय अतिरेक हुए ही नहीं। वे कोष, जो युद्धकालीन आय के अतिरेक से एकत्रित किये गए थे, पुनर्निर्माण के आंशिक खर्च को पूरा करने के लिए उनका प्रयोग आय की कमी को पूरा करने में कर लिया गया। ऐसे रक्षित कोष उड़ीसा, पूर्वी पंजाब और पश्चिमी बंगाल के लिए नहीं हैं। अन्य राज्यों के १९४६-५० के अन्त में बचे हुए उत्तर-युद्धकालीन पुनर्निर्माण-कोष के आँकड़े निम्न तालिका में दिये गए हैं।

१९४६-५० (वजट)^१ करोड़ रुपयों में

| | | | |
|--------------|-------|-------------|-------|
| मद्रास | ३०.३५ | मध्य प्रदेश | ८.१२ |
| बम्बई | १७.२६ | विहार | १२.५० |
| उत्तर प्रदेश | १२.७६ | आसाम | १.०२ |

नवम्बर, १९४८ में विकास की सब योजनाओं का पुनर्विलोकन करने के बाद उनका एक पूर्वक्रम बना दिया गया, जिसके अन्तर्गत उन योजनाओं को, जो अन्न के उत्पादन से तथा आवश्यक उपभोग की वस्तुओं से, विशेषकर वे जिनसे तुरन्त लाभ हो सकता था, सम्बन्ध रखती थीं उन्हें सर्वप्रथम स्थान दिया गया। केन्द्रीय सरकार ने आरम्भ में २७० करोड़ रुपये का अंशदान देने का वचन दिया था। बटवारे के बाद चार वर्ष तक (१९४८-४९ से १९५१-५२ तक) वकाया, जो बँटने को था, लगभग १७५ करोड़ रुपये के था। पश्चिमी बंगाल, पूर्वी पंजाब, आसाम और उड़ीसा के सम्बन्ध में स्वीकृत योजनाओं पर पूरा खर्च अधिक-से-अधिक एक निश्चित सीमा तक केन्द्रीय सरकार द्वारा १९४८-४९ और १९४९-५० में पूरा किया गया। अन्य राज्यों के सम्बन्ध में उन्हें केन्द्रीय सरकार से अनुदान इस शर्त पर प्राप्त हो सकता था कि वे राज्य स्वयं भी कम-से-कम उतना ही धन व्यय करें। १९४९-५० के वजट के अनुसार १. पीछे पाद टिप्पणी में जो तालिका दी गई है उसमें पुनर्निर्माण वित्त भी सम्मिलित है, विशेषकर अनुदान और ऋण के मद में।

केन्द्रीय सरकार से राज्यीय सरकारों को ४७.२० करोड़ रुपये के ऋण के अतिरिक्त २५.३६ करोड़ रुपये का कुल अनुदान दिया गया था ।

रेल-वित्त

४७. सेपेरेशन कान्वेन्शन के अन्तर्गत रेल-विभाग क आर्थिक परिणाम—१९२४ के सेपेरेशन कान्वेन्शन के अन्तर्गत रेल-विभाग के कार्यों के आर्थिक परिणामों का सारांश निम्न प्रकार दिया जा सकता है—१९२४-२५ से १९३५-३६ तक के काल को लेने से यह पता लगता है कि प्रथम ६ वर्ष उत्कर्ष के वर्ष थे और अन्तिम ६ वर्ष अपकर्ष के । यदि पूरे काल को लिया जाय तो पहले ६ वर्षों में कुल अतिरेक-आय जो अर्जित की गई वह ५२६४ लाख रुपये थी और पिछले ६ वर्षों की कमी ४१६३ लाख रुपयों की थी । इस बदलते हुए भाग्य की लम्बी अवधि में ११०१ लाख रुपये का वास्तविक अतिरेक हुआ, अर्थात् नित्य-प्रति के कार्यों का व्यय काटकर, अवक्षयण की व्यवस्था करके और ऋण ली हुई पूँजी पर पूरा-पूरा व्याज देकर प्रतिवर्ष १ करोड़ रुपये से कुछ कम का अतिरेक हुआ । उत्कर्ष के काल में अर्थात् १९२४-२५ से १९२९-३० तक सामान्य आय में कुल अनुदान ४२ करोड़ रुपये का हुआ था अर्थात् ३ करोड़ रुपये का औसत पूरी अवधि के लिए सेपेरेशन कान्वेन्शन के आरम्भ की तिथि से हुआ था । उसी काल में ४१½ करोड़ रुपया अवक्षयण-कोष में एकत्रित हो गया था ।

१९३०-३१ के वर्ष से घाटे का युग आरम्भ हुआ, जोकि मुख्यतः विश्व-व्यापी आर्थिक अवसाद, वस्तुओं के मूल्य में कमी, गेहूँ के निर्यात में कमी, राजनीतिक स्थिति में अशांति, बाढ़ और भूकम्पों से पहुँचाई हुई हानि, सड़कों की तीव्र प्रतिस्पर्धा,^१ नदी और समुद्र की बढ़ी हुई प्रतियोगिता, मजदूरी में वृद्धि के कारण नित्य-प्रति के कार्यों के खर्च में वृद्धि आदि के कारण था । संसार के समस्त देशों की, जिनमें से अधिकांश शान्तिकाल से हमारे सर्वोत्तम ग्राहक थे, प्रशुल्क-पद्धति ने रेल की आय की शक्ति पर बुरा प्रभाव डाला ।

इन लगातार होने वाले घाटों के कारण १९३१-३२ के बाद देश की सामान्य आय के प्रति रेलवे कोई भी अंशदान न कर सकी । सेपेरेशन कान्वेन्शन के अन्तर्गत एकत्रित किया हुआ, अंशदान का बकाया १९३१-३२ से लगाकर १९३६-३७ तक ३०.७४ करोड़ रुपया हो गया था । १९३६-४० के अन्त तक यह संख्या बढ़कर ३६½ करोड़ रुपया हो गई थी । इस काल में रेल-विभाग ने यही नहीं कि अपना सामान्य-कोष कम कर दिया हो, वरन् अवक्षयण कोष से भी उन्होंने ३१३४ करोड़ रुपया ऋण पर व्याज अदा करने के लिए उधार ले लिया । यह नितान्त असम्भव था कि लगभग ६२ करोड़ रुपये की इतनी बड़ी देयता भविष्य में होने वाले अतिरेक से थोड़े-से नपे हुए समय के अन्दर अदा की जा सके । इसी बीच नये विधान के अन्तर्गत प्रान्तीय स्वायत्त शासन के प्रचलित हो जाने के साथ-ही-साथ और अधिक आय के साधनों की प्राप्ति के लिए जोर लगाया जा रहा था । चूँकि वर्तमान सेपेरेशन कान्वेन्शन के अन्तर्गत अवक्षयण कोष से लिये हुए ऋण भविष्य के अतिरेक पर सबसे प्रथम अधिकार समझे १. वेजबुड इन्वयरी कमेटी (१९३७) के अनुमान से सड़क यातायात द्वारा रेलवे को ४½ करोड़ प्रतिवर्ष का घाटा रहा—रिपोर्ट, पैरा १६६ ।

सरकारी कर्मचारियों के वेतन में वृद्धि, खाद्य-सामग्री के लिए अर्थ-सहायता, शिक्षा-योजनाएँ, औद्योगिक उन्नति और सबसे बढ़कर शरणार्थियों को सहायता तथा पुनर्वसि की व्यवस्था आदि हैं। मद्य-निषेध की नीति के कारण उत्पाद-कर कम होता जा रहा है, अतएव प्राप्त अधिकाधिक बिक्री-कर का आरोप उसकी दर बढ़ाकर तथा विस्तार करके करते जा रहे हैं।

प्रान्तीय कर-व्यवस्था में कृषि-आय पर कर उत्तरोत्तर महत्ता में बढ़ता जा रहा है। अनेक प्रान्तों, जैसे पश्चिमी बंगाल, उत्तर प्रदेश, बिहार, आसाम, उड़ीसा आदि, ने पहले से ही यह कर लगा रखा है और दूसरे प्रान्त लगाने की बात सोच रहे हैं।

४६. राज्यीय पुनर्निर्माण वित्त—पुनर्निर्माण की योजनाओं पर पहले-पहल १९४६ में राज्यीय मन्त्रियों की एक सभा में विचार किया गया था। यह आशा की गई थी कि पुनर्निर्माण का आधा खर्च आय के अतिरेक से पूरा हो जायगा। राज्यों से केन्द्रीय सरकार के अनुमानित अतिरेकों के आधे से अधिक के दिये जाने का वायदा किया गया था। परन्तु ये राज्यीय और केन्द्रीय अतिरेक हुए ही नहीं। वे कोष, जो युद्धकालीन आय के अतिरेक से एकत्रित किये गए थे, पुनर्निर्माण के आंशिक खर्च को पूरा करने के लिए उनका प्रयोग आय की कमी को पूरा करने में कर लिया गया। ऐसे रक्षित कोष उड़ीसा, पूर्वी पंजाब और पश्चिमी बंगाल के लिए नहीं हैं। अन्य राज्यों के १९४६-५० के अन्त में बचे हुए उत्तर-युद्धकालीन पुनर्निर्माण-कोष के आँकड़े निम्न तालिका में दिये गए हैं।

१९४६-५० (वजट)^१ करोड़ रुपयों में

| | | | |
|--------------|-------|-------------|-------|
| मद्रास | ३०.३५ | मध्य प्रदेश | ८.१२ |
| बम्बई | १७.२६ | बिहार | १२.५० |
| उत्तर प्रदेश | १२.७६ | आसाम | १.०२ |

नवम्बर, १९४८ में विकास की सब योजनाओं का पुनर्विलोकन करने के बाद उनका एक पूर्वक्रम बना दिया गया, जिसके अन्तर्गत उन योजनाओं को, जो अन्न के उत्पादन से तथा आवश्यक उपभोग की वस्तुओं से, विशेषकर वे जिनसे तुरन्त लाभ हो सकता था, सम्बन्ध रखती थीं उन्हें सर्वप्रथम स्थान दिया गया। केन्द्रीय सरकार ने आरम्भ में २७० करोड़ रुपये का अंशदान देने का वचन दिया था। वटवारे के बाद चार वर्ष तक (१९४८-४९ से १९५१-५२ तक) वकाया, जो बंटने को था, लगभग १७५ करोड़ रुपये के था। पश्चिमी बंगाल, पूर्वी पंजाब, आसाम और उड़ीसा के सम्बन्ध में स्वीकृत योजनाओं पर पूरा खर्च अधिक-से-अधिक एक निश्चित सीमा तक केन्द्रीय सरकार द्वारा १९४८-४९ और १९४९-५० में पूरा किया गया। अन्य राज्यों के सम्बन्ध में उन्हें केन्द्रीय सरकार से अनुदान इस शर्त पर प्राप्त हो सकता था कि वे राज्य स्वयं भी कम-से-कम उतना ही धन व्यय करें। १९४९-५० के वजट के अनुसार १. पीछे पाठ टिप्पणी में जो तालिका दी गई है उसमें पुनर्निर्माण वित्त भी सम्मिलित है, विशेषकर अनुदान और आय के मद में।

लगाई हुई १ प्रतिशत रकम के, जिसमें से सैनिक महत्व रखने वाली रेलों पर घाटा निकाल दिया जाय और जिसमें ३ करोड़ रुपया सुधार-कोष (जो १९४६ में कायम हुआ, जिसमें आरम्भ में ही १२ करोड़ रुपया रेलवे-रक्षित कोष से यात्रियों और कर्मचारियों को सुविधा देने के लिए निकाल लिया गया था) में जमा कर देने के बाद जितना बचे उसका आधा जोड़ दिया जाय, बाद सामान्य आय में ५.६१ करोड़ रुपये के दिये जाने की सम्भावना थी। वटवारे के फलस्वरूप भारतीय संघ को कुल ३३,८६५ मील रेल की लाइन ६७८ करोड़ रुपये की पूँजी के साथ तथा अवक्षयण-कोष ६३.२२ करोड़ रुपया, रेलवे-रक्षित कोष ७.६८ करोड़ रुपया और सुधार-कोष ११.७१ करोड़ रुपया प्राप्त हुआ।

७३ महीनों के बीच, जो १५ मार्च, १९४८ को समाप्त हुए, रेल के काम में २.७४ करोड़ रुपये का घाटा हुआ, जिसको सुरक्षित कोष से पूरा किया गया। १९४८-४९ में सुरक्षित कोष घटकर केवल ३.८ करोड़ रुपया रह गया था और केन्द्रीय वेतन-आयोग की सिफारिशों पर २७ करोड़ रुपये का व्यय आवश्यक था। इसके अतिरिक्त भविष्य में और अधिक भार अधिनिर्यायक (एडजुडिकेटर) के परिनिर्णय के अन्तर्गत होने वाला था, जिसमें उसने काम तथा छुट्टी और स्थानापन्न कर्मचारियों के विषय में बहुत उदारता दिखाई थी। पुनरीक्षित अतिरेक १९४८-४९ में १५.८३ करोड़ रुपया था, जो निम्न प्रकार बाँटा गया—सामान्य आय ७.३४ करोड़, सुधार-कोष ०.८४ करोड़ और रेलवे अवक्षयण-कोष ७.६५ करोड़ रुपया।

बहुत बड़ी मात्रा में प्रतिस्थापन के बकाया और मूल्यों के बढ़ जाने से प्रतिस्थापन के व्यय में वृद्धि होने के कारण भारतीय रेलवे जाँच कमेटी (कुंजरू कमेटी) ने पाँच वर्ष तक २२ करोड़ रुपये के वार्षिक अंशदान का प्रस्ताव किया है। १९४९-५० के पुनरीक्षित आगणन के अनुसार ११.०२ करोड़ रुपये का अतिरेक था, जिसमें से ७ करोड़ रुपया सामान्य आय में जमा किया गया और ४.०२ करोड़ रुपया अवक्षयण-कोष में।

१९२४ का कान्वेंशन १ अप्रैल, १९४३ से रह हो गया। मार्च, १९४३ में विधानसभा द्वारा स्वीकृत एक प्रस्ताव के अनुसार अवक्षयण कोष के बकाया ऋण को देने के पश्चात् १९४३-४४ में व्यापारिक रेलों से लाभ सामान्य आय के साथ ३:१ के अनुपात में बाँटा जाने वाला था। इसके अतिरिक्त व्यापारिक रेलों पर अतिरेक सामान्य आय और रेलवे-रक्षित कोष के बीच दोनों की आवश्यकता के अनुसार बाँटे जाने वाले थे।

१९४९ में बिठाई गई कान्वेंशन कमेटी ने १९२४ के जटिल सूत्र को अस्वीकार कर दिया और दूसरी सरल तथा काम में लाई जाने योग्य व्यवस्था को अपनाया, जिसके अन्तर्गत सामान्य आय में ४% का लाभांश प्रयुक्त पूँजी पर (केपिटल एट चार्ज) दिया जाता। १९५०-५१ में ३१.८५ करोड़^१ रुपये की बजट में व्यवस्था की गई।

१. इसमें २.५७ करोड़ रुपया सम्मिलित है, जो लगभग ६५०० मील दूर तक फैली हुई १० रियासतों की रेलों के लिए था और जो १ अप्रैल, १९५० से केन्द्रीय नियन्त्रण के अन्तर्गत आ गई थीं।

जाते थे और उसके पश्चात् सामान्य आय की देयता भी पूरी करनी थी। इसलिए सामान्य आय को रेल से अंशदान पाने के लिए बहुत काफी प्रतीक्षा करनी आवश्यक थी। इससे बचने का उपाय देयता पूरी करने के लिए १९३७ से तीन वर्ष के विलम्ब-काल में निहित था।^१ इस विलम्ब-काल के कारण यह सम्भव हो सका कि व्याज देने के बाद रेल-विभाग की वास्तविक आय के अतिरेक की, जो १९३६-३७ से दिखाई पड़ने लगा था, व्यवस्था की जा सके, ताकि ६२ करोड़ रुपये का भारी ऋण पूरा किये बिना ही सामान्य आय में अंशदान देना तुरन्त आरम्भ किया जा सके। इससे केन्द्रीय सरकार को भी १९३७-३८, १९३८-३९ और १९३९-४० में निमेयर परि-निर्णय के अन्तर्गत आय-कर की प्राप्ति को सीमित मात्रा में प्रान्तों को हस्तांकित करने का अवसर प्राप्त हुआ।

छः वर्ष के घाटे के पश्चात् अन्त में रेल की आय बढ़ी और व्याज देने तथा अवक्षयण-कोष की व्यवस्था करने के बाद आय में अतिरेक दिखाई पड़ने लगे। यह उन्नति कुछ तो व्यापार और मूल्य में वृद्धि के कारण और कुछ व्यय में कमी के कारण १९३६-३७ में प्रत्यक्ष हुई। इस उन्नति में अस्थिरता का अंश था, क्योंकि इसका कारण संसार के देशों का शस्त्रीकरण का कार्यक्रम था। १९३६-३७ में १ १/४ करोड़ रु० के अतिरेक का प्रयोग अवक्षयण-कोष के ऋण के एक अंश को अदा करने में व्यय किया गया। इसी प्रकार २ १/४ करोड़ का अतिरेक १९३७-३८ में सामान्य आय में १९३७ के विलम्ब-काल प्रस्ताव के अन्तर्गत जमा कर दिया गया। १९३८-३९ में प्राप्त अतिरेक १.३७ करोड़ रुपये का था, परन्तु १९३९-४० में वह बढ़कर ४.३३ करोड़ रु० हो गया। वर्ष के आरम्भ में अनिश्चित अन्तर्राष्ट्रीय राजनीतिक स्थिति के कारण कुछ वस्तुओं की लोगों ने राशि एकत्रित कर ली और यात्रियों की संख्या तथा भेजे जाने वाले माल से प्राप्त आय में कमी आ गई। युद्ध की घोषणा के पश्चात् परिवर्तन हुआ, विशेषकर भेजे जाने वाले माल से प्राप्त आय में और बाद में यात्रियों से भी, क्योंकि लोगों की आरम्भ में ही आर्थिक स्थिति कुछ सुधर गई थी। समुद्र मार्ग से हटकर रेल-मार्ग से यात्रा बढ़ जाने के कारण भी रेल की आर्थिक स्थिति में उन्नति हुई, जैसा कि १ मार्च, १९४० से किराया और शुल्क बढ़ने से हुआ था।

१९४५-४६ के हिसाब में ३८.२० करोड़ रुपये का लाभ दिखाई पड़ा। १९४३ के निर्णय के अनुसार, जिसमें सामान्य आय में ३२ करोड़ रुपये का अंशदान दोनों वर्षों के लिए (१९४४-४५ और १९४५-४६) निश्चित किया गया था, ३२ करोड़ रुपया सामान्य आय में जमा कर दिया गया और ६.२० करोड़ की बची हुई रकम रेलवे-रक्षित कोष में जमा कर दी गई, जिससे उस कोष में अब कुल ३८.१३ करोड़ रुपया इकट्ठा हो गया। १९४६-४७ के पुनरीक्षित आगणन के अनुसार अतिरेक ८.६४ करोड़ रुपये का आँका गया था। पिछले वर्ष के समझौते के अनुसार, जिसमें १९४६-४७ में रेल-विभाग के सामान्य आय के अंशदान को उतनी रकम पर निश्चित कर दिया गया था जितनी कि बराबर होती है, व्यापारिक ढंग पर पूँजी के ऊपर

१ बाद में ये काल ३१ मार्च १९४२ तक बढ़ा दिया गया।

लगाई हुई १ प्रतिशत रकम के, जिसमें से सैनिक महत्त्व रखने वाली रेलों पर घाटा निकाल दिया जाय और जिसमें ३ करोड़ रुपया सुधार-कोष (जो १९४६ में कायम हुआ, जिसमें आरम्भ में ही १२ करोड़ रुपया रेलवे-रक्षित कोष से यात्रियों और कर्मचारियों को सुविधा देने के लिए निकाल लिया गया था) में जमा कर देने के बाद जितना बचे उसका आधा जोड़ दिया जाय, बाद सामान्य आय में ५.६१ करोड़ रुपये के दिये जाने की सम्भावना थी। बटवारे के फलस्वरूप भारतीय संघ को कुल ३३,८६५ मील रेल की लाइन ६७८ करोड़ रुपये की पूँजी के साथ तथा अवक्षयण-कोष ६३.२२ करोड़ रुपया, रेलवे-रक्षित कोष ७.६८ करोड़ रुपया और सुधार-कोष ११.७१ करोड़ रुपया प्राप्त हुआ।

७^३ महीनों के बीच, जो १५ मार्च, १९४८ को समाप्त हुए, रेल के काम में २.७४ करोड़ रुपये का घाटा हुआ, जिसको सुरक्षित कोष से पूरा किया गया। १९४८-४९ में सुरक्षित कोष घटकर केवल ३.८ करोड़ रुपया रह गया था और केन्द्रीय वेतन-आयोग की सिफारिशों पर २७ करोड़ रुपये का व्यय आवश्यक था। इसके अतिरिक्त भविष्य में और अधिक भार अधिनिर्णायक (एडजुडिकेटर) के परिनिर्णय के अन्तर्गत होने वाला था, जिसमें उसने काम तथा छुट्टी और स्थानापन्न कर्मचारियों के विषय में बहुत उदारता दिखाई थी। पुनरीक्षित अतिरेक १९४८-४९ में १५.८३ करोड़ रुपया था, जो निम्न प्रकार बाँटा गया—सामान्य आय ७.३४ करोड़, सुधार-कोष ०.८४ करोड़ और रेलवे अवक्षयण-कोष ७.६५ करोड़ रुपया।

बहुत बड़ी मात्रा में प्रतिस्थापन के बकाया और मूल्यों के बढ़ जाने से प्रतिस्थापन के व्यय में वृद्धि होने के कारण भारतीय रेलवे जाँच कमेटी (कुंजरू कमेटी) ने पाँच वर्ष तक २२ करोड़ रुपये के वार्षिक अंशदान का प्रस्ताव किया है। १९४९-५० के पुनरीक्षित आगणन के अनुसार ११.०२ करोड़ रुपये का अतिरेक था, जिसमें से ७ करोड़ रुपया सामान्य आय में जमा किया गया और ४.०२ करोड़ रुपया अवक्षयण-कोष में।

१९२४ का कान्वेन्शन १ अप्रैल, १९४३ से रह हो गया। मार्च, १९४३ में विधानसभा द्वारा स्वीकृत एक प्रस्ताव के अनुसार अवक्षयण कोष के बकाया ऋण को देने के पश्चात् १९४३-४४ में व्यापारिक रेलों से लाभ सामान्य आय के साथ ३:१ के अनुपात में बाँटा जाने वाला था। इसके अतिरिक्त व्यापारिक रेलों पर अतिरेक सामान्य आय और रेलवे-रक्षित कोष के बीच दोनों की आवश्यकता के अनुसार बाँटे जाने वाले थे।

१९४९ में बिठाई गई कान्वेन्शन कमेटी ने १९२४ के जटिल सूत्र को अस्वीकार कर दिया और दूसरी सरल तथा काम में लाई जाने योग्य व्यवस्था को अपनाया, जिसके अन्तर्गत सामान्य आय में ४% का लाभांश प्रयुक्त पूँजी पर (कैपिटल एट चार्ज) दिया जाता। १९५०-५१ में ३१.८५ करोड़^१ रुपये की बजट में व्यवस्था की गई।

१. इसमें २.५७ करोड़ रुपया सम्मिलित है, जो लगभग ६५०० मील दूर तक फैली हुई १० रियासतों की रेलों के लिए था और जो १ अप्रैल, १९५० से केन्द्रीय नियन्त्रण के अन्तर्गत आ गई थीं।

१९५०-५१ में आय के अतिरिक्त की गणना १४.०१ करोड़ रुपये की की गई है (आय २३२.५० करोड़ रु०, व्यय २१८.४९ करोड़ रुपया), जिसका निम्न प्रकार बटवारा होगा—रेलवे विकास-कोष १० करोड़ रुपया, रेलवे रक्षित कोष २.०१ करोड़ रुपया, और रेलवे अवक्षयण कोष २ करोड़ रुपया ।

१. १९५३-५४ की तुलना में १९५४-५५ पुनरीक्षित आगणन और १९५५-५६ (वजट) में रेलवे की आय अधिक होने की सम्भावना है । १९५५-५६ में रेलवे के विकास और पुनर्स्थापन का व्यय १२.७ करोड़ रुपये रखा गया है । १९५५-५६ के अन्त तक रेलवे पर ४१८ करोड़ रुपये—२६६ करोड़ रुपये रेलवे आय से और १५२ करोड़ रुपये केन्द्रीय सरकार से—की पूँजी का व्यय होगा ।

नवम्बर, १९५४ में रेलवे कान्वेंशन कमेटी ने अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की । यह कमेटी दिसम्बर, १९४९ के कान्वेंशन प्रस्ताव के अनुसार, मई १९५४ में विठाई गई थी । अन्य बातों के साथ इस कमेटी के परीक्षा के विषय निम्न थे—

- (१) रेलवे द्वारा सामान्य आय को दिया जाने वाला लाभान्श,
- (२) पूँजी और आय के खाते में रेलवे व्यय का वितरण, और
- (३) तीनों रेलवे कोष—अवक्षयण सुरक्षित कोष, विकास-कोष तथा सुरक्षित आय-कोष—को दी जाने वाली रकम ।

कमेटी ने १९५५-५६ से ५ वर्ष तक ४% के लाभान्श की सिफारिश की । अवक्षयण सुरक्षित कोष को दी जाने वाली रकम ३० करोड़ से बढ़ाकर ३५ करोड़ रुपये करने की सिफारिश भी की गई !

श्रेणी ३ और ४ के कर्मचारियों के क्वार्टर तथा अन्य अप्रतिफलात्मक व्यय, जो ३ लाख रु० से अधिक हों, विकास-कोष से करने की सिफारिश की गई । यह तथा अन्य सिफारिशें १९५५-५६ के वजट में स्वीकार कर ली गईं ।

१९५५-५६ के वजट-अनुमान में कुल प्राप्ति २६३ करोड़ रुपये और (क्लोजिंग बैलेंस) कुल चालू मद २४९ करोड़ रुपये अनुमान किया गया है ।

रेलवे कोष की स्थिति निम्न है—

| अवक्षयण सुरक्षित कोष | दी गई रकम | निकाली गई रकम | वास्तविक प्राप्ति | कुल राशि |
|----------------------|-----------|---------------|-------------------|----------|
| १९५१-५२ | ३३.७९ | ३५.८७ | —२.०८ | १२२.०२ |
| १९५२-५३ | ३४.४२ | ४०.८९ | —६.४७ | १२६.३६ |
| १९५३-५४ | ३३.९७ | ३८.०२ | —४.०५ | ११२.७९ |
| १९५४-५५ () | ३३.७५ | ४३.८६ | —१०.११ | १०२.६८ |
| १९५५-५६ (वजट) | ३८.६१ | ४१.९८ | —३.३७ | ९६.३१ |

सुरक्षित आय-कोष

| | | | | |
|---------------|-------|-------|-------|-------|
| १९५१-५२ | १६.१२ | —०.१८ | १६.३० | ३३.७२ |
| १९५२-५३ | २.२६ | —०.०४ | २.३० | ३६.०५ |
| १९५३-५४ | १.१३ | — | १.१३ | ३७.१८ |
| १९५४-५५ () | १.१६ | — | १.१६ | ३८.३७ |
| १९५५-५६ (वजट) | ८.५० | — | ८.५० | ४६.८७ |

विकास-कोष

| | | | | |
|---------------|-------|-------|--------|-------|
| १९५१-५२ | १०.६५ | ७.७० | २.९५ | २२.४८ |
| १९५२-५३ | १२.७६ | ८.१० | ४.६६ | २७.१४ |
| १९५३-५४ | ३.२९ | ६.८१ | —३.५२ | २०.६२ |
| १९५४-५५ () | ७.१४ | १२.१४ | —५.०० | १५.६२ |
| १९५५-५६ (वजट) | ०.३१ | १२.३२ | —१२.०१ | ३.६१ |

(रिपोर्ट ऑन दि कोल्ती एस्ट फिनान्स, १९५४-५५)

स्थानीय वित्त

४८. स्थानीय (गाँव-सम्बन्धी) बोर्ड—चूँकि भारत के अधिकांश लोग गाँवों में निवास करते हैं, इसलिए नगर-पालिकाओं की तुलना में, जो संख्या में बहुत कम जन-संख्या की सेवा करती हैं, जिला और उपजिला-बोर्डों की सहायता बहुत अधिक है। किसी समय में भूमि पर प्रान्तीय शुल्क अथवा अधिकार केन्द्रीय सरकार के वजट के मुख्य अंग हुआ करते थे। आज वे स्थानीय और जिला-बोर्डों की आय के मुख्य अंग हो गए हैं, जोकि कुल आय के बम्बई में २५% से लेकर बिहार और उड़ीसा में (१९२२-२३) ६३% तक दिखाई पड़ते हैं। ये आरम्भ-काल में बम्बई और मद्रास में १८६५ और १८६९ के बीच शुरू किये गए थे और सड़कों के निर्माण तथा मरम्मत के लिए, स्कूलों और अस्पतालों को चलाने के लिए, गाँव की सफाई के लिए तथा अन्य स्थानीय खर्चों के लिए भूमि पर लगाये गए थे। इस सिद्धान्त का लार्ड मेयो की विकेन्द्रीकरण-योजना के अनुसार प्रसार किया गया था। इसी प्रकार के उपकर बंगाल, उत्तर प्रदेश और पंजाब में लगाये जाने के लिए अनेक विधेयक पास किये गए। पंजाब और अवध में सड़कों, स्कूलों और जिलों के डाकखानों के लिए मालगुजारी का बन्दोबस्त होते समय निर्धारित उपकर, नये सामान्य उपकर के साथ-साथ जारी रहे। ऐसे ही बन्दोबस्तीय उपकर मध्य प्रदेश, बर्मा और आसाम में लगाये गए, पर बाद में उनका स्थान सामान्य उपकर ने ले लिया। १८७१ और १९०५ के बीच कुछ उपकर केन्द्रीय आवश्यकताओं के लिए लगाये गए। अकाल-बीमा-कोष १८७८ में आरम्भ हुआ, जिसमें कुछ प्रान्तों में अन्य गाँव के कर्मचारियों को देने के लिए प्रान्तीय उपकर भी जोड़ दिये गए। भारत सरकार की आर्थिक स्थिति की उन्नति के कारण १९०५-६ में उन उपकरों को छोड़कर, जो स्थानीय आवश्यकताओं के लिए लगाये गए थे, और सब उपकर हटा दिये गए। इस सुधार का प्रभाव किसी-किसी स्थान पर आरोपित उपकरों की मात्रा में कमी करने का नहीं था, वरन् धन-राशि का प्रान्तों से स्थानीय आवश्यकताओं के लिए स्थानान्तरित करना था। प्रान्तीय सरकारों का यह घाटा केन्द्रीय सरकार ने पूरा किया। हाल में कुछ प्रांतों में उपकरों की दर में वृद्धि करने अथवा जैसा मद्रास ने किया है विशेष कार्यों, जैसे प्रारम्भिक शिक्षा आदि, के लिए नये अतिरिक्त उपकर लगाने की प्रवृत्ति दिखाई पड़ रही है। भूमि पर लगाये हुए इन स्थानीय उपकरों का आधार मालगुजारी की प्रथा के अनुसार बदलता रहता है। इसलिए बम्बई, मद्रास, मध्य प्रदेश और बरार तथा अस्थायी बन्दोबस्त वाले आसाम के भागों के रैयतवारी क्षेत्रों में उपकर मालगुजारी के आधार पर लगाया जाता है। उत्तर प्रदेश और पंजाब में दूनी मालगुजारी के आधार पर वार्षिक मूल्य उपकर के निर्धारण का आधार माना जाता है। स्थायी बन्दोबस्त वाले भागों में या तो किराये का मूल्य अथवा खेतों का क्षेत्रफल उपकर का आधार माना गया है। जहाँ तक उपकर की दर का सम्बन्ध है वह स्थानीय संस्थाओं के ऊपर छोड़ दिया गया है। केवल अधिकतम और न्यूनतम सीमाओं के ऊपर प्रतिबन्ध होता है जो प्रान्तीय विधानसभा द्वारा निश्चित किया जाता है। भूमि पर उपकर

मालगुजारी के साथ वसूल किया जाता है, पर उसकी व्यवस्था प्रायः स्थानीय संस्थाओं द्वारा ही की जाती है। उपकर की सीमाएँ ६३% से १२३%^१ के बीच रहती हैं।^१ भूमि पर उपकर यद्यपि कर देने की शक्ति के अनुपात में नहीं लगाया गया है, क्योंकि इसका आरोप समान रूप से एक ही दर पर होता है। फिर भी प्रत्येक स्थान पर इसे उचित कर मानते हैं, क्योंकि इसका प्रयोग सम्पत्ति के लाभ के लिए किया जाता है, जिन्हें स्थानीय बोर्डों के कार्यों से लाभ पहुँचता है।

४६. नगरपालिका-वित्त—नगरपालिकाओं की आय के मुख्य स्रोत कर और शुल्क हैं, जिनसे लगभग ३/५ आय प्राप्त होती है। बची हुई २/५ आय नगरपालिका की सम्पत्ति और प्रान्तीय सरकारों की आय के अंशदान तथा अन्य साधनों से प्राप्त होती है। स्थानीय अधिकारियों द्वारा आरोपित कर चार वर्गों में बाँटे जा सकते हैं— (१) व्यापार पर कर, जैसे चुंगी, सीमा-मार्ग शुल्क; (२) सम्पत्ति पर कर, जैसे घरों तथा उनकी स्थिति पर कर, (गाँवों में भूमि पर उपकर); (३) व्यक्तियों पर कर, जैसे परिस्थिति-व्यवसाय, व्यापार, पेशा, धार्मिक यात्री, घरेलू नौकर-चाकर आदि; (४) फीस और लाइसेन्स। फीस म्युनिसिपैलिटी द्वारा की गई किसी विशेष सेवा, जैसे सफाई, के लिए वसूल की जाती है अथवा विलासिता पर कर के रूप में वसूल की जाती है, या कभी-कभी नियमित करने के लिए भी लगाई जाती है, जैसे गाने पर लाइसेन्स, गाड़ियों पर, कुत्तों और अन्य पशुओं पर। अप्रिय और खतरनाक व्यापारों पर भी लाइसेन्स-फीस लगाई जाती है। टेक्सेशन इन्क्वायरी कमेटी ने इस बात का संकेत किया था कि परोक्ष-करों के सम्बन्ध में विशेष रूप से जागरूक रहने की आवश्यकता है, जैसे व्यापार पर कर, जो चुंगी का रूप धारण करता है और सीमा-मार्ग-शुल्क, जिससे अन्तर्प्रान्तीय आवागमन में अनावश्यक बाधा पड़ती है। चुंगी और मार्ग-शुल्क पर, जोकि करारोप के सभी सिद्धान्तों के विरुद्ध है, विशेष आपत्ति की गई थी और उनके स्थान पर फुटकर बिक्री अथवा पेशों पर कर लगाये जाने की राय दी गई थी। कमेटी ने दूसरा महत्वपूर्ण सुझाव नगर की सम्पत्ति पर ऊँची दर से कर लगाने का दिया, क्योंकि उन्हें नगरपालिका के कार्यों से विशेष लाभ पहुँचता है। जो-कुछ भी हो, कर निर्धारित करने और वसूल करने के यन्त्र को आज की अपेक्षा और अधिक कुशल होने की आवश्यकता है। सबसे अधिक व्यय लोक-स्वास्थ्य सुविधा तथा लोक-निर्माण और शिक्षा पर है। नगरपालिकाएँ प्रायः अपनी साधारण आय से अपना व्यय पूरा नहीं कर पातीं और उन्हें प्रायः सरकार अथवा जनता से रुपया उधार लेना पड़ता है, विशेषकर अपनी ऐसी बड़ी-बड़ी योजनाओं को पूरा करने के लिए, जैसे पानी का प्रवन्ध और गन्दे पानी के बहने का प्रवन्ध आदि।

१. लेटन रिपोर्ट के अनुसार अब अधिकतम अंश को रोक रखने का कोई भी बहाना नहीं है (जोकि कुछ प्रान्तों में प्रति वर्ष १ आना रहा है और ५० वर्षों से बढ़ा नहीं गया है) क्योंकि (१) मालगुजारी की अब वास्तविक उत्पत्ति का कोई बहुत बड़ा अनुपात नहीं है, विशेषकर स्थायी बन्दोबस्त वाले प्रान्तों में और (२) भूमि पर आरोपित अन्य प्रकार के उपकर हटा दिये गए हैं। देखिए, 'साइमन कमीशन रिपोर्ट', पैरा २७५।

है। यद्यपि प्रान्तीय सरकारों को भी पर्याप्त आय के साधन प्राप्त नहीं हैं, फिर भी उन्हें अनेक आर्थिक और सामाजिक सुधार की योजनाओं को चलाना पड़ता है। उन्हें नये करों के आरोप के लिए बाध्य होना पड़ता है, जैसे स्थायी सम्पत्ति पर कर, बम्बई में विक्री-कर और मनोरंजन-कर, जोकि स्थानीय संस्थाओं के लिए छोड़ दिये जाने चाहिए थे। बम्बई की स्थानीय स्वशासन कमेटी (१९४०) ने कहा था कि “प्रान्तीय सरकारों और स्थानीय बोर्डों के बीच आय के साधनों का बटवारा स्पष्ट रूप से नहीं हुआ है और प्रान्तीय सरकार अच्छे आय के साधनों से लाभ उठाती रही है,” जो कि औचित्य के दृष्टिकोण से स्थानीय बोर्डों को मिलने चाहिए थे। स्थानीय और प्रान्तीय आय-प्राप्ति के क्षेत्रों का स्पष्ट बटवारा अत्यन्त आवश्यक है। भारत में स्थानीय संस्थाओं की निर्धनता का एक कारण यह भी रहा है कि उनका विकास धनी, अर्द्ध-स्वतन्त्र और छोटी-छोटी इकाइयों में एक बड़े राजनीतिक संघ के रूप से व्यवस्थित होने के बजाय अधिकारों के अवक्रमण से हुआ है। दूसरा कारण यह भी है कि स्थानीय बोर्डों का अधिकार-क्षेत्र प्रायः इतना विस्तृत होता है कि उनका कर-दाताओं से कोई प्रभावशाली सम्बन्ध ही नहीं रह पाता। यदि ऐसा न हुआ होता तो गाँवों, घरों और व्यक्तियों पर स्थानीय बोर्डों द्वारा कर-आरोप बड़ा सरल होता। इस दृष्टिकोण से गाँव-पंचायतों के प्रभाव को फिर से स्थापित करना तथा वर्तमान स्थानीय बोर्डों के कर्तव्यों को सीमित कर देना वांछनीय होगा।

५२. साधनों की उन्नति—यद्यपि विकेन्द्रीकरण-आयोग के प्रस्तावों तथा १९१६ के सुधारों के प्रचलित होने से स्थानीय अधिकारियों को बहुत अधिक आर्थिक स्वतन्त्रता प्राप्त हो गई है, फिर भी जहाँ तक आरोपित करों की प्रकृति से सम्बन्ध है, इसके सिवाय और कुछ नहीं हुआ है कि वे कर, जो बिना भारत सरकार की आज्ञा लिये हुए आरोपित किये जा सकते हैं, उनका स्पष्टीकरण परिगणित कर-नियमों^१ में कर दिया गया है। टेक्सेशन इन्क्वायरी कमेटी ने निम्न प्रस्ताव स्थानीय संस्थाओं के आय-साधनों की वृद्धि के दृष्टिकोण से किये हैं—(१) मालगुजारी का नीची दर पर प्रामाणिक कर देना, ताकि स्थानीय कर-आरोप का अधिक अवसर प्राप्त हो सके; (२) प्रान्तीय सरकारों द्वारा नगरों से भूमि के वसूल किये हुए किराये और कृषि के अतिरिक्त अन्य काम में आने वाली भूमि पर वसूल किये हुए शुल्क का एक अंश स्थानीय संस्थाओं को देना; (३) नगरपालिकाओं को विज्ञापन पर कर लगाने का अधिकार देना; (४) मनोरंजन तथा जुए पर कर-आरोप के क्षेत्र को बढ़ाना और स्थानीय संस्थाओं को इस प्रकार प्राप्त हुई आय का पर्याप्त अंश देना; (५) परि-

१. परिगणित कर, जो स्थानीय अधिकारी इन नियमों के अन्तर्गत आरोपित कर सकते हैं, वे निम्न हैं—मार्ग-शुल्क, भूमि और भूमि के मूल्य पर कर, सवनों पर कर, गाड़ियों और नावों पर, पशुओं पर, निम्न नाति के वरेल् नौकरों पर, चुंगी और सीमा-मार्ग-शुल्क, किसी स्थान से बाहर भेजे जाने वाली तथा अन्तर-मार्गों से जाने वाली वस्तुओं पर कर, व्यापार, व्यवसाय तथा पेशों पर कर, व्यक्तिगत वाजारों पर कर, निवासों पर कर, डीने पानी, शुल्क और नाली-कर, वाजारों तथा जनता की सुविधाओं का प्रयोग करने के लिये।

स्थिति और सम्पत्ति तथा पेशों पर कर लगाने की व्यवस्था को अधिक उन्नत तथा विस्तृत करना, (६) मोटरगाड़ियों पर आयात-कर घटाना और प्रान्तीय सरकारों को इस योग्य बनाना कि वे एक प्रान्तीय कर मार्ग-शुल्क के स्थान पर लगा सकें जोकि स्थानीय संस्थाओं को दिया जा सके, (७) चुने हुए क्षेत्रों में स्थानीय संस्थाओं को विवाहों के रजिस्ट्रेशन पर फीस लगाने का अधिकार देना और (८) स्थानीय संस्थाओं के साधनों को आर्थिक सहायता द्वारा बढ़ाना, जोकि साधारणतया राष्ट्रीय महत्ता की सेवाओं तक सीमित होनी चाहिए और इस प्रकार दी जानी चाहिए कि प्रान्तीय सरकार कुशलता पर जोर दे सके।^१ बम्बई की स्थानीय स्वशासन कमेटी ने इनमें से अधिकांश सिफारिशों को स्वीकार किया और स्थानीय संस्थाओं के साधनों को बढ़ाने के लिए निम्न सुझाव दिए। नगरपालिकाओं के आय के साधन निम्न प्रकार बढ़ाए जा सकते हैं—(१) स्थायी सम्पत्ति के स्थानान्तरण पर कर लगाकर, (२) नगरपालिकाओं के अन्दर भवनों के निर्माण किये जाने वाले भूमि के टुकड़ों पर लगाये हुए कर का एक अंश देकर, (३) विवाह, गोद लेने तथा दावतों पर कर लगाकर और (४) मनोरंजन-कर के एक अंश को देकर तथा बिजली के अधिकार से प्राप्त आय का ५०% देकर। गाँव की स्थानीय संस्थाओं के लिए कमेटी ने निम्न सिफारिशों की थीं—(१) स्थानीय धनराशि पर उपकर १ आने के स्थान पर १½ अथवा २½ आना करना, (२) जंगल की प्रमुख उत्पत्ति से प्राप्त आय पर १½ आने का उपकर लगाना और (३) मालगुजारी के १०% का हस्तांकन करना। कमेटी ने ठीक ही कहा था कि स्थानीय संस्थाओं के लिए सबसे उपयुक्त ढंग करें और उपकरणों को व्यक्तियों के प्रति की गई निश्चित सेवाओं पर लगाना होना चाहिए, जैसे अनिवार्य शिक्षा पर उपकर।^२ स्थानीय संस्थाओं की आय की वृद्धि करने का दूसरा तरीका नगरपालिकाओं के व्यापार करने के क्षेत्र को विस्तृत करना था, ताकि करें से प्राप्त आय की वर्तमान निर्भरता कम हो जाय। स्थानीय करों की सापेक्षिक लोचहीनता के कारण वर्तमान काल की अपेक्षा कर के अतिरिक्त अन्य आय के साधनों का अधिक प्रयोग किया जाना अधिक वाञ्छनीय होगा। पश्चिमी देशों में नगरपालिकाओं के क्षेत्र के विस्तार—भूमि की स्थायी सम्पत्ति तथा औद्योगिक और व्यापारिक क्षेत्र—में वृद्धि हो रही है और म्युनिसिपैलिटियाँ ट्रम्बे, पानी के कारखाने, गैस और बिजली के कारखाने, कब्रिस्तान, स्नानागार, मछली मारने के स्थान, जहाजों के ठहरने के स्थान, रोटी बनाने के स्थान, रंगमंच, सराय, जलपानगृह, कारखाने, चक्की और दुग्धशालाएँ इत्यादि चला रही हैं। ये सब आर्थिक कार्य प्रभावशाली रूप से केवल सेवा ही नहीं हैं वरन् आय के अच्छे साधन भी हैं। भारत में स्थानीय वित्त के इस अंग पर विशेष ध्यान नहीं दिया गया है और यदि स्थानीय संस्थाएँ इन साधनों के प्रयोग की सम्भावनाओं पर अपनी छोटी आय को बढ़ाने तथा नागरिक जीवन की सुविधाओं को बढ़ाने के लिए व्यान दें तो बहुत अच्छा हो।

१. देखिए, 'टेक्सेशन इन्वायरी कमेटी रिपोर्ट', पैरा १६४-६६।

२. देखिए, 'बम्बई स्वशासन कमेटी की रिपोर्ट' (१९४०)।

भारत में स्थानीय स्वशासन की असफलता अनेक कारणों पर निर्भर रही है, जैसे जनता की अरुचि, चुने हुए प्रतिनिधियों में नागरिकता की भावना की कमी अपर्याप्त आय के साधन, कम वेतन पाने वाले और दोषपूर्ण शिक्षा-प्राप्त कर्मचारी, सरकार की ओर से लगातार पथ-प्रदर्शन तथा नियन्त्रण का न होना आदि । जब तक सरकार जनता में शिक्षा के प्रसार द्वारा नागरिकता की भावना के जगाने का दृढ़ प्रयत्न न करेगी और सहायता के अनुदान का कठोर लेखा-परीक्षण और नियमित जाँच द्वारा समुचित नियन्त्रण न रखेगी तब तक कोई विशेष काम न हो सकेगा । वम्बई प्रशासन जाँच कमेटी ने सुझाव दिया था कि दिन-प्रतिदिन की देख-रेख और निर्देश लोकल सेल्फ गवर्नमेण्ट कमिश्नर के अन्तर्गत किसी सरकारी माध्यम द्वारा अथवा किसी गैर-सरकारी बोर्ड द्वारा, जिसे कानून से अधिकार प्राप्त हो और जो स्थानीय संस्थाओं के प्रतिनिधियों से बना हो तथा जो उनका विश्वास और सहयोग प्राप्त कर सके, होना चाहिए ।^१

१. देखिए, रिपोर्ट, सेक्शन ३५५ = १

अध्याय १३ बेरोज़गारी

१. अध्याय का क्षेत्र—पाश्चात्य देशों में होने वाली औद्योगिक क्रांति के परिणाम-स्वरूप उत्पन्न आर्थिक योजना में यत्किचित् बेरोज़गारी (वृत्तिहीनता) अनिवार्य है। १९१४-१८ के युद्ध के उपरान्त वाली मन्दी से वृत्तिहीनता की एक अभूतपूर्व परिस्थिति उत्पन्न हो गई। तत्कालीन परिस्थिति की भयंकरता और अभूतपूर्वता के बावजूद यह स्वीकार करना पड़ेगा कि पाश्चात्य देशों में इस प्रकार की परिस्थिति (औद्योगिक (वृत्तिहीनता बिलकुल नई नहीं थी।

भारतवर्ष में बेरोज़गारी से उत्पन्न समस्याओं के कुछ ऐसे पहलू हैं जो पाश्चात्य देशों के लिए बिलकुल नये प्रतीत होंगे। प्रथमतः, देश की जनता का अधिकांश अपनी रोज़ी के लिए कृषि पर निर्भर है। हम पहले ही देख चुके हैं कि शिथिल मौसमों में ५ से लेकर ६ महीने तक बेकारी रहती है। इस प्रकार की अनिवार्य बेकारी के लिए पूरक उद्योगों की भी चर्चा हो चुकी है। किन्तु बेकारी का एक और भयंकर पक्ष भी है। यह परिस्थिति पूर्णतः या आंशिक रूप से मानसून की विफलता का परिणाम होती है, जिससे दुर्भिक्ष उत्पन्न हो जाता है। एक विस्तृत क्षेत्र में कृषि-कार्य बन्द हो जाने से कृषि तथा उससे सम्बद्ध पूरक उद्योगों में लगे हुए श्रमिक बेकार हो जाते हैं। यह भारत में होने वाली बेकारी का सबसे भयंकर पक्ष है।

उद्योगों तथा अन्य पेशों की ओर दृष्टिपात करने पर हम देखते हैं कि श्रमिक दो वर्गों में विभाजित हैं—एक तो हाथ से काम करने वाले श्रमिक, दूसरे मस्तिष्क से काम करने वाले बाबू लोग, अर्थात् तथाकथित पढ़े-लिखे मध्यवर्गीय लोग। जहाँ तक प्रथम वर्ग का प्रश्न है हमारी समस्या उतनी जटिल नहीं है। कारण यह है कि हमारा औद्योगिक विकास अभी पाश्चात्य स्तर पर नहीं पहुँच सका है। लेकिन इसका यह मतलब नहीं है कि हमारे यहाँ समस्या है ही नहीं। इसमें सन्देह नहीं कि हमारे यहाँ जो भी संगठित उद्योग थे वे विश्व की (१९२९-३३) मन्दी के चंगुल में आ गए थे और अन्य औद्योगिक देशों की भाँति यहाँ भी काफी औद्योगिक वृत्ति-हीनता की समस्या उत्पन्न हो गई थी। कारखानों के बन्द होने या उनके मजदूरों की छटनी (रिट्रैचमेण्ट) के कारण कितने ही साधारण और कुशल श्रमिक बेकार हो गए। किन्तु साधारण परिस्थितियों में यहाँ कुशल श्रमिकों की अधिकता और तज्जन्य बेकारी न होकर 'औद्योगिक श्रम' की कमी का ही अनुभव किया

जाता है। इसके अतिरिक्त यदि यहाँ वृत्तिहीनता आती भी है तो उसका रूप उतना भयंकर नहीं होता जितना कि पाश्चात्य देशों में। कारण यह है कि बहुत से औद्योगिक श्रमिक खेती से भी सम्बद्ध होते हैं। प्रायः कारखानों का काम केवल सहायक स्थान का अधिकारी माना जाता है, जो धनुष की दूसरी प्रत्यंचा की तरह कृषि के वेकार और शिथिल मौसम में काम देता है। अतएव भारत की वृत्तिहीनता पाश्चात्य वृत्तिहीनता से न केवल आकार में भिन्न होती है वरन् सरकार के लिए तज्जन्य समस्याओं का रूप भी भिन्न होता है। कुछ अंशों तक तो वृत्तिहीनता की समस्या औद्योगिक श्रमिकों के देहात लौट जाने से हल हो जाती है। इस प्रकार कष्ट केवल औद्योगिक क्षेत्रों से ग्रामीण क्षेत्रों को स्थानान्तरित कर दिया जाता है, किन्तु उसका वास्तविक उपचार नहीं हो पाता। हाँ, यह बात अवश्य होती है कि प्रधान रूप से यह औद्योगिक केन्द्रों से दूर हो जाता है और यहाँ पाश्चात्य देशों की भाँति काम की खोज में लगे वृत्तिहीनों के समूह सड़कों पर धूमते नहीं दिखाई पड़ते।

संगठित उद्योगों की वृत्तिहीनता से भिन्न यत्किञ्चित् बेकारी कुटीर-श्रमिकों में भी पाई जाती है। भारत में 'आर्थिक-संक्रमण' वाले अध्याय तथा कुटीर-उद्योगों की स्थिति^१ के विवरण में हम देख चुके हैं कि किस प्रकार भिन्न-भिन्न वर्ग के लोग आर्थिक संक्रमण से प्रभावित हुए। इस विवरण में ही हमें अपनी रोजी खो देने और कोई उपयुक्त रोजी न मिलने के कारण उत्पन्न कठिनाइयों और दुःखों का भी कुछ अनुमान मिल गया था।

एक और प्रकार की वृत्तिहीनता अभी हाल में ही विकसित होने लगी है। यह है मध्यवर्गीयों की वृत्तिहीनता। इससे वे लोग प्रभावित होते हैं जो कि एक स्तर तक शिक्षा पा चुके हैं और अपनी जीविका के लिए बाबूगीरी या क्लर्की पर निर्भर रहते हैं। हाल में यह समस्या प्रधान स्थान ग्रहण करने लगी थी।

इस अध्याय में हम विशेष रूप से दुर्भिक्षजन्य ग्रामीण वृत्तिहीनता तथा मध्यवर्गीय वृत्तिहीनता पर अपना ध्यान केन्द्रित करेंगे।

ग्रामीण वृत्तिहीनता : दुर्भिक्ष और दुर्भिक्ष-सहायता

२. दुर्भिक्ष का उत्तरदायित्व—देश की राजनीतिक जागृति के साथ-साथ बार-बार दुर्भिक्षों के पड़ने के कारण इन दैवी आपत्तियों को एक प्रकार की प्रमुखता मिल गई जोकि अन्यथा अप्राप्य होती। भारतीय प्रचारकों ने दुर्भिक्षों का कारण सरकार की औद्योगिक, वित्तीय एवं मालगुजारी की नीति को माना; अधिकांश व्यक्तियों ने अंग्रेजी सरकार को ही अकाल का एकमात्र कारण माना। इस प्रकार के दृष्टिकोण में पूर्व-ब्रिटिश युग में पड़ने वाले इतने ही या इससे भी कठोर दुर्भिक्षों के ऐतिहासिक प्रमाण से कोई भी अन्तर नहीं आया। इस प्रकार के विवेकहीन तर्क के उत्तर में कहा गया कि दुर्भिक्ष का एकमात्र उत्तरदायित्व वर्षा की कमी पर है और वर्षा का न होना ब्रिटिश या किसी भी सरकार के वस की बात नहीं है। लेकिन इससे आलोचकों के

१. देविर, खण्ड १, अध्याय ५।

२. देविर, अध्याय २, सेक्शन ३६-४६।

प्रधान आक्षेप पर कोई प्रभाव नहीं पड़ा क्योंकि, उनके मत में सरकार वर्षा रोकने के लिए उत्तरदायी न होकर जनता की दरिद्रता के लिए उत्तरदायी थी, जिससे जनता आपत्तिकालीन कमी को बरदाश्त करने में असमर्थ थी। इस अध्याय में हम इस विवाद में नहीं पड़ेंगे कि दुर्भिक्षों के पड़ने और दरिद्रता का उत्तरदायित्व किस पर है, बल्कि इस अध्याय में हमारा उद्देश्य भारतीय अकाल की प्रकृति और उसे दूर करने के लिए किये गए उपायों का विवेचन करना है।

३. दुर्भिक्षों का आर्थिक प्रभाव—भारत जैसे कृषि-प्रधान देश में दुर्भिक्ष के प्रभाव निश्चय ही भयंकर होंगे। भुखमरी के कारण होने वाली मरणशीलता, जोकि प्राचीन काल के दुर्भिक्षों की विशिष्टता थी, वर्तमान दुर्भिक्षों की विशेषता नहीं रह गई है, हालाँकि अब भी दुर्भिक्ष के पीछे होने वाली भयंकर बीमारियों से मृत्यु-संख्या काफी ऊँची उठ जाती है। साधारण रूप से उपजीवित व्यक्तियों की कार्यकुशलता कम हो जाती है और कृषि-कार्य स्थगित हो जाने से किसानों को काफी हानि उठानी पड़ती है। खाद्यान्नों के साथ-ही-साथ चारे का भी अकाल पड़ता है। इस प्रकार होने वाली पशुओं की हानि से कृषि-कार्य और भी बाधित होता है। बहुसंख्यक व्यक्तियों की क्रय-शक्ति के ह्रास के कारण उद्योग और व्यवसाय पर भी बुरा प्रभाव पड़ता है। राजस्व अव्यवस्थित हो जाता है, सरकार दोनों ओर से क्षतिग्रस्त हो जाती है—एक ओर तो उसकी आय घट जाती है और दूसरी ओर उसका व्यय निश्चित रूप से बढ़ जाता है।

४. दुर्भिक्ष-सहायता का इतिहास—यह सोचना गलत होगा कि पूर्व-ब्रिटिश-काल में दुर्भिक्ष नहीं पड़ते थे या वे वर्तमान दुर्भिक्षों से कम भयंकर थे। इतिहास साक्षी है कि १२९१ के दुर्भिक्ष से बचने के प्रयास में परिवार-के-परिवार डूबकर मर गए; १५५५ के दुर्भिक्ष में लोगों ने मृत पशुओं के चमड़े पर जीवन-यापन का प्रयास किया, यहाँ तक कि १६३० के अकाल में मनुष्य-भक्षण तक की नौबत आ गई थी। सच तो यह है कि पूर्व-ब्रिटिश-काल में दुर्भिक्ष अपेक्षाकृत अधिक पड़ते थे। यही नहीं, परिवहन के साधनों के अपूर्ण और दोषपूर्ण होने के कारण उनके लिए सहायता भी शीघ्रता से नहीं पहुँचाई जा सकती थी। केन्द्रीय राजधानियों में अन्नागार थे जोकि प्रायः युद्ध-काल के लिए सुरक्षित रखे जाते थे, किन्तु दुर्भिक्ष-काल में भुखमरों को भोजन देने के लिए उनका प्रयोग किया जा सकता था। परिवहन के साधनों के अविकसित होने के कारण समाज का प्राण-बिन्दु सरकार न होकर गाँव था। फलतः गाँव में एकत्र अन्न से ही यत्किंचित् सहायता प्राप्त होने की आशा थी। इस व्यवस्था की प्रभाव-पूर्णता दुर्भिक्ष की कठोरता और उसकी अवधि पर निर्भर करती थी। मन्दिर, मसजिद, किला या महल जैसे जन-कार्यों का सरकारी खर्च पर निर्माण करने से दुर्भिक्ष-पीड़ितों को थोड़ी-बहुत सहायता मिल जाती थी। अन्त में, यह भी विश्वास किया जाता है कि राजा कभी-कभी स्वयं ही दान इत्यादि से सहायता पहुँचाने का प्रयास करता था, किन्तु इससे पर्याप्त सहायता नहीं पहुँच सकती थी। सरकारी उत्तरदायित्व वाला दृष्टिकोण हाल में ही विकसित हुआ है।

ब्रिटिश-युग में आने पर ईस्ट इण्डिया कम्पनी के शासन-काल (१७६०-१८५७) में सबसे बड़े-बड़े दुर्भिक्ष १७७०, १७८४, १८०२, १८२४ और १८३७ में पड़े। १७७० वाले दुर्भिक्ष को छोड़कर अन्य दुर्भिक्षों की तरफ न तो सरकार ने और न इतिहासकारों ने ही दुर्भिक्ष के रूप में ध्यान दिया। जनता का मस्तिष्क अन्य अधिक महत्त्वपूर्ण समस्याओं में उलझ रहा था—उदाहरण के लिए लगातार होने वाले युद्ध, नवी अपरिचित न्याय-प्रणाली का प्रचलन और नवीन भूमि-व्यवस्था; अनुभवहीन अधिकारियों के हाथों में पड़ा भ्रष्ट शासन; भारतीय राजाओं की सेनाओं को अपने कार्यभार से विरत करने के कारण बड़े पैमाने पर उत्पन्न बेकारी तथा पिड़ारियों व लूट-खसोट। कम्पनी राजनीतिक एवं प्रशासकीय समस्याओं से उलझी रहने के कारण देश की आर्थिक समस्याओं को सुलझाने और देश का पुनरुद्धार करने की तरफ उदासीन थी। यह सन्दिग्ध विषय है कि अवसर प्राप्त होने पर भी कम्पनी के अन्तर्देश के आर्थिक उद्धार की इच्छा थी, क्योंकि उनका समस्त दृष्टिकोण व्यावसायिक था। देश के हित की अपेक्षा कम्पनी अपने हिस्सेदारों के 'लाभांश' (डिविडेण्ड्स) व अधिक ध्यान रखती थी, यद्यपि देश की जनता से ही उसका सब लाभांश आता था। अपने अन्तिम दिनों में कम्पनी साधारण रूप से दुर्भिक्ष-पीड़ित जनता के प्रति अप्रति उत्तरदायित्व को स्वीकार कर रही थी, किन्तु इसने कोई क्रमबद्ध दुर्भिक्ष-निवारण नीति का अनुसरण नहीं किया। अन्नों के व्यवसाय और कीमतों के नियमन के रूप में यत्र-तत्र प्रयत्न अवश्य किये गए। कभी-कभी जन-प्रवास को प्रोत्साहन दिया जाता था और जन-कार्यों का भी निर्माण किया जाता था। लेकिन यह सब एक महान् समस्या के किनारे को स्पर्श करने के समान था।

दुर्भिक्ष-पीड़ितों की सहायता, सुरक्षा और इसके निवारण के क्रमबद्ध प्रयत्न का प्रारम्भ १८५८ में सम्राट् द्वारा कम्पनी का शासन ले लेने पर हुआ। इस कितनी ही असफलताएँ और प्रयोग हुए। इस काल में कितने ही बड़े-बड़े दुर्भिक्ष पड़े—१८६० में पश्चिमोत्तर भारत में, १८६५ में उड़ीसा में, १८६८ में राजपूताना १८७३ में बिहार में, १८७६ में दक्षिण भारत में, इनके अतिरिक्त दो देशव्यापी दुर्भिक्ष १८८६ और १८९९-१९०० में पड़े, जिनके शिकंजे में बम्बई, मद्रास, और मध्य प्रांति आ गए। १८६५ के उड़ीसा-दुर्भिक्ष ने ५ करोड़ लोगों को प्रभावित किया और दस लाख व्यक्ति मरे। सरकार ने कार्य प्रारम्भ करने में विलम्ब किया, यद्यपि वही क्षतिग्रस्त क्षेत्रों में बड़ी मात्रा में खाद्यान्न भेजा गया। बड़ी संख्या में होने वाले जन-हानि ने सरकार को बाध्य किया कि वह दुर्भिक्षों की जाँच करे और सरकारी कैम्पवेल की अव्यक्तता में एक समिति नियुक्त हुई। सरकार ने यह निश्चय किया कि वह किसी भी कीमत पर हो, जनता को दुर्भिक्ष में मरने से बचाएगी। १८७३ में पड़ने वाले बिहार के अकाल में सरकार ने विवेकहीन उदारता और अपव्यय प्रदर्शित किया। दक्षिण भारत के महान् दुर्भिक्ष (१८७६-७८) में मृत्यु-संख्या ५२ लाख तक पहुँची। फलतः सर रिचर्ड स्ट्रेची की अध्यक्षता में प्रथम दुर्भिक्षायोग नियुक्त किया गया। इसी आयोग की सिफारिशों पर किये गए भारत सरकार के कार्यों पर

पश्चात्कालीन दुर्भिक्ष-सहायता की नीति आधारित है। सरकार द्वारा किये गए कार्यों में १८७८ में प्रचलित दुर्भिक्ष-सुरक्षा-अनुदान (फेमिन इन्व्यूरेन्स ग्राण्ट) का नाम लिया जा सकता है। इसके अनुसार प्रतिवर्ष आय-व्ययक-में दुर्भिक्ष-सहायता के लिए १ $\frac{३}{४}$ करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई। इससे दुर्भिक्ष-काल में ऋण दिया जाता और सुरक्षात्मक कार्य किये जाते। नवीन गारण्टी पद्धति के अनुसार रेलवे का प्रसार, उन सिद्धान्तों का स्पष्टीकरण जिन पर ग्रामीणों के काम की ऐसी व्यवस्था की जाती है जिनसे उन्हें सुविधाएँ न मिल सकें तो उनके जीवन-यापन की व्यवस्था हो सके—चाहे उनके अपने ही गाँवों में या अनाथालयों, दरिद्र-गृहों में—भूमिधारी (लेण्डओनिंग) वर्ग को तकावी-ऋण के रूप में सहायता, मालगुजारी की छूट या स्थगन इत्यादि भी इसी के अन्दर आते हैं। इन सिद्धान्तों को सन्निहित करने वाले दुर्भिक्ष-नियम प्रत्येक प्रान्त के लिए बनाये गए। १८९६-९७ और १८९९-१९०० के दुर्भिक्ष में इन नियमों की कठोर परीक्षा हुई और प्राप्त अनुभव के प्रकाश में उनमें परिवर्तन किया गया। इनमें से पहले के दुर्भिक्ष के उपरान्त सर जेम्स ल्याँल की अध्यक्षता में आयोग (कमीशन) नियुक्त किया गया। इसने जुलाहों और पहाड़ी जाति जैसे विशिष्ट वर्ग के लिए कुछ सिफारिशों कीं और दातव्य कोष स्थापित और कायम रखने के लिए प्रस्ताव रखा तथा। गाँवों के लिए अधिक उन्मुक्त दान की सिफारिश की। किन्तु इस आयोग ने विकेन्द्रित सहायता-कार्यों को अस्वीकार किया। दूसरा दुर्भिक्ष इतने शीघ्र आया कि सरकार को आयोग की सिफारिशों पर विचार और कार्य करने का समय ही न मिल सका। १९०० में महाराज जयपुर ने भारत दुर्भिक्ष ट्रस्ट के प्रारम्भ के लिए १६ लाख रुपये का दान दिया। अन्तिम आयोग सर एण्टनी मैकडानल की अध्यक्षता में नियुक्त हुआ। इसने 'नैतिक कौशल' को अपनाने पर जोर दिया, जिससे जनता के अन्दर धैर्य का संचार हो। अभिप्राय यह था कि ज्योंही दुर्भिक्ष पड़ने की सम्भावना का ज्ञान हो त्योंही जनता को ऋण के रूप में सहायता दी जाय तथा मालगुजारी मुक्तवी की जाय और 'बुद्धिसंगत-साहसिकता' की नीति का अनुसरण किया जाय, जिसके अनुसार दुर्भिक्ष-सहायता की एक विस्तृत तथा लोचपूर्ण योजना प्रस्तुत की जा सके और सतत जागरूकता के साथ गैर-सरकारी सहायता भी प्राप्त की जाय। आयोग ने पशुओं के बचाने और चारे के दुर्भिक्ष की समस्या को हल करने का भी प्रयत्न किया। अन्त में इसने सहकारी ऋण समितियों के स्थापन पर भी जोर दिया तथा सुरक्षात्मक सिचाई के कार्यों को भी प्रारम्भ करने का परामर्श दिया। इन सिद्धान्तों में यत्किंचित् परिवर्तन के साथ प्रस्तुत दुर्भिक्ष-नियम ने आने वाले दुर्भिक्षों का सफलतापूर्वक सामना किया है, जिनमें १९०७ में युक्त प्रान्त १९१२ में अहमदनगर तथा अधिक प्रसारित और कठोर प्रकार के १९१८ और १९२० के दुर्भिक्ष हैं। अब ऐसा कहा जा सकता है कि प्रकृति की ये आपत्तियाँ अधिक मानवी नियन्त्रण के अन्तर्गत आ गई हैं।

५. दुर्भिक्ष की प्रकृति में परिवर्तन—इस परिणाम तक पहुँचने का एक कारण यह भी है कि दुर्भिक्षों की प्रकृति पूर्णतया बदल गई है। १८६७ के विशेष आयोग ने

दुर्भिक्ष की परिभाषा करते हुए बतलाया कि जनता के बड़े समूह का भूख की यातना सहना दुर्भिक्ष है। लेकिन भारत के इतिहास का अध्ययन करने से ऐसा प्रतीत होता है कि दो प्रधान कारणों से शब्द के इस अर्थ में परिवर्तन हो गया है। एक तो यातायात एवं परिवहन के साधनों में सुधार होने के कारण एक भाग के दुर्भिक्ष को दूसरे भाग की बहुलता से सहायता पहुँचाई जा सकती है। दूसरे, प्रशासन में भी दुर्भिक्षों का सामना करने की पद्धति में प्रगति हुई है। अतएव वर्तमान दुर्भिक्ष खाद्य-दुर्भिक्ष न होकर द्रव्य-दुर्भिक्ष हैं। सरकार के सामने समस्या है कि समुचित रूप से मजदूरी और काम की व्यवस्था करे। वर्तमान काल में दुर्भिक्ष की परिभाषा इस प्रकार की जा सकती है—“दुर्भिक्ष भुखमरी नहीं बल्कि फसलों की असफलता से उत्पन्न अस्थायी वृत्ति-विस्थापन है।” अतएव दुर्भिक्ष-सहायता प्रथमतः उन बेरोजगारों को सहायता पहुँचाने में है जिनके विरुद्ध प्रकृति ने अपने काम के दरवाजे बन्द कर दिए हैं। जब साधारण जीवन-वृत्ति असफल हो जाती है तो सरकार सहायता-कार्य प्रारम्भ करती है और उसमें हरेक बेरोजगार को, जो काम करने का इच्छुक है, खाद्य-क्रम करने के लिए पर्याप्त मजदूरी मिल जाती है।^१

६. कारणों का वर्गीकरण एवं उपचार—दुर्भिक्ष के कारणों को दो भागों में विभाजित किया जा सकता है—(१) प्रत्यक्ष और तात्कालिक कारण, जैसे अनावृष्टि और तज्जन्य प्रभाव; (२) दूरगत किन्तु आधारभूत कारण, जिनका गम्भीर सम्बन्ध जनता की दरिद्रता से है, जिनके परिणामस्वरूप वे अपने आर्थिक जीवन में होने वाले छोटे-से-छोटे परिवर्तनों के शिकार हो जाते हैं। पहले प्रकार के कारणों का निराकरण दुःख-निवारण के उपचारों द्वारा किया जा सकता है। इसके लिए पहले से व्यवस्था की जा सकती है और इन आपत्तियों का सामना करने के लिए सदैव प्रस्तुत रहना चाहिए। दूसरी प्रकार के कारणों के समाधान के लिए हमें भारतीय दरिद्रता की तह में जाकर छानबीन करनी पड़ेगी। इस महान् समस्या के समाधान के लिए कई दिशाओं से प्रयत्न किया जा सकता है जिससे कि देश का आर्थिक पुनरुद्धार हो सके।

७. प्रत्यक्ष कारण : उनका उपचार —चूँकि दुर्भिक्षों का प्रधान प्रत्यक्ष कारण अंशतः या पूर्णतः वर्षा का न होना है, अतएव यदि पहले से ही इसका पता लगाया जा सके तो अवश्य ही कुछ लाभ होगा। अन्तरिक्ष विज्ञान (मेटोरियोलॉजिकल) विभाग देश के विभिन्न भागों की मौसम की दशाओं का लेखा रखता है। ऐसा विश्वास किया जाता है कि इन आँकड़ों और वायु के ऊपरी स्तर की दशाओं के अध्ययन से मानसून के विषय में भविष्यवाणी करने के पर्याप्त चिह्न प्राप्त हो सकते हैं। अतिवृष्टि और वाढ़ से भी अकाल पड़ सकता है, लेकिन इससे होने वाली हानि अपेक्षाकृत सरलता से पूरी की

१. विभाजन के पूर्व भी भारत कुल मिलाकर खाद्यान्नों का आयात ही करता था। खाद्यान्न के सम्बन्ध में विभाजन के उपरान्त भारत और भी पराधित हो गया और सरकार ने मार्च, १९५२ तक खाद्यान्न स्थितिभरता का लक्ष्य स्थापित किया जोकि उस अवधि में पूर्ण न हो सका। अतएव अब समस्या केवल यह नहीं है कि स्थानीय कमियों को देश के आन्तरिक खाद्यान्न के स्थानान्तरण से पूरा किया जाय, बल्कि यह कि देश को सम्पूर्ण रूप से लेने पर खाद्य-विषयक कमों को विदेशों से आयात करके पूरा किया जाय।

जा सकती है। टिड्डी और अन्य हानिकारक कीटाणुओं से भी फसलों को हानि पहुँचती है। सरकार के कृमि-शास्त्री इसके विरुद्ध युद्ध कर रहे हैं।

८. दुर्भिक्ष सुरक्षा और सहायता कोष—सावधानी के लिए किये गए उपचारों में दुर्भिक्ष सुरक्षा अनुदान का ऊपर निर्देश किया जा चुका है। भारत सरकार इस कोष से विभिन्न प्रान्तों को उनकी आवश्यकतानुसार धन देती थी। १९१९ के सुधार के पूर्व दुर्भिक्ष-सहायता सरकारी खर्च की एक मद हो गई थी, जिसमें केन्द्रीय सरकार कुल का $\frac{2}{3}$ और प्रान्तीय सरकारें $\frac{1}{3}$ की हिस्सेदार थीं। लेकिन १९१९ के सुधार के पश्चात् होने वाले वित्तीय विकेन्द्रीकरण के अनुसार प्रत्येक प्रान्त को वार्षिक राजस्व में से ही दुर्भिक्ष के लिए व्यवस्था करनी थी। न खर्च होने वाला अनुदान केन्द्रीय बाकी के अन्तर्गत आता था जिस पर केन्द्रीय सरकार व्याज देती थी। कोष में बाकी धन (१) दुर्भिक्ष-सहायता, (२) सुरक्षात्मक कार्य-निर्माण और (३) कृषकों को ऋण देने के लिए व्यय किया जा सकता था। दुर्भिक्ष-सुरक्षा कोष का एक मानदण्ड निर्धारित किया गया, जिसके अनुसार प्रत्येक प्रान्त जिस मात्रा में वह दुर्भिक्ष का शिकार हो सकता था उसी मात्रा में धन देता।

१९२८-२९ के वित्तीय वर्ष से दुर्भिक्ष सुरक्षा कोष के विधान में बड़ा परिवर्तन हुआ। नवीन नियमों के अनुसार कोष सुरक्षा-कोष न रहा। इसका नाम दुर्भिक्ष सहायता कोष हो गया और इसका प्रमुख उद्देश्य दुर्भिक्ष-सहायता पर धन व्यय करना हो गया। दुर्भिक्ष शब्द का अभिप्राय अनावृष्टि या अन्य प्राकृतिक कारणों से उत्पन्न भी प्रकार की आपत्तियों से है। इस प्रकार राजस्व से मिलने वाला वार्षिक धन या बाकी तब तक खर्च नहीं किया जा सकता था जब तक कि वह एक निश्चित सीमा से अधिक नहीं हो जाता। इस नवीन दुर्भिक्ष सहायता कोष से कृषकों को सीधे ऋण नहीं दिया जाता था, हालाँकि इससे प्रान्तीय ऋण-विभाग को ऋण दिया जा सकता था, जब इसकी बाकी एक निश्चित न्यूनतम सीमा से बढ़ जाती थी। प्राचीन दुर्भिक्ष सुरक्षा कोष की बाकी धनराशि १ अप्रैल, १९२८ को नवीन कोष को हस्तांतरित कर दी गई। आसाम में, जहाँ किसी दुर्भिक्ष सुरक्षा कोष का निर्माण नहीं किया गया था, प्राचीन सुरक्षा कोष की धनराशि प्रान्तीय बाकी में सम्मिलित कर दी गई। १९३९-४० में दुर्भिक्ष सहायता कोष में दिये जाने वाला योग १३.४५ लाख ० तक पहुँच गया, कुल २४.२९ लाख ० वापस लिया गया और अन्तिम कुल बाकी १०७.६७ लाख ० थी (मार्च ३१, १९४०)।^१

१९३५ के विधान में दुर्भिक्ष सहायता कोष के लिए कोई अलग व्यवस्था नहीं थी। १ अप्रैल, १९३७ से प्रान्तीय स्वशासन की स्थापना से कोष की बाकी प्रान्तों को हस्तान्तरित कर दी गई और अब तक निर्धारित उपचार प्रान्तों के विवेक पर छोड़ दिये गए कि वे जिस प्रकार चाहें उस पर कार्य करें।

भारतीय दुर्भिक्ष ट्रस्ट का धन उन निर्धनों की सहायता में व्यय किया जाता था जोकि साधारण रीति से वितरित सरकारी ऋण स्वीकार नहीं कर सकते थे।

१. देखिए, भारत सरकार का वित्त और माल लेखा—१९३९-४०, तालिका नं० ६२।

दुर्भिक्ष की परिभाषा करते हुए बतलाया कि जनता के बड़े समूह का भूख की यातना सहना दुर्भिक्ष है। लेकिन भारत के इतिहास का अध्ययन करने से ऐसा प्रतीत होता है कि दो प्रधान कारणों से शब्द के इस अर्थ में परिवर्तन हो गया है। एक तो यातायात एवं परिवहन के साधनों में सुधार होने के कारण एक भाग के दुर्भिक्ष को दूसरे भाग की बहुलता से सहायता पहुँचाई जा सकती है। दूसरे, प्रशासन में भी दुर्भिक्षों का सामना करने की पद्धति में प्रगति हुई है। अतएव वर्तमान दुर्भिक्ष खाद्य-दुर्भिक्ष न होकर द्रव्य-दुर्भिक्ष है। सरकार के सामने समस्या है कि समुचित रूप से मजदूरी और काम की व्यवस्था करे। वर्तमान काल में दुर्भिक्ष की परिभाषा इस प्रकार की जा सकती है—“दुर्भिक्ष भुखमरी नहीं बल्कि फसलों की असफलता से उत्पन्न अस्थायी वृत्ति-विस्थापन है।” अतएव दुर्भिक्ष-सहायता प्रथमतः उन बेरोजगारों को सहायता पहुँचाने में है जिनके विरुद्ध प्रकृति ने अपने काम के दरवाजे बन्द कर दिए हैं। जब साधारण जीवन-वृत्ति असफल हो जाती है तो सरकार सहायता-कार्य प्रारम्भ करती है और उसमें हरेक बेरोजगार को, जो काम करने का इच्छुक है, खाद्य-क्रय करने के लिए पर्याप्त मजदूरी मिल जाती है।^१

६. कारणों का वर्गीकरण एवं उपचार—दुर्भिक्ष के कारणों को दो भागों में विभाजित किया जा सकता है—(१) प्रत्यक्ष और तात्कालिक कारण, जैसे अनावृष्टि और तज्जन्य प्रभाव; (२) दूरगत किन्तु आधारभूत कारण, जिनका गम्भीर सम्बन्ध जनता की दरिद्रता से है, जिनके परिणामस्वरूप वे अपने आर्थिक जीवन में होने वाले छोटे-से-छोटे परिवर्तनों के शिकार हो जाते हैं। पहले प्रकार के कारणों का निराकरण दुःख-निवारण के उपचारों द्वारा किया जा सकता है। इसके लिए पहले से व्यवस्था की जा सकती है और इन आपत्तिश्यों का सामना करने के लिए सदैव प्रस्तुत रहना चाहिए। दूसरी प्रकार के कारणों के समाधान के लिए हमें भारतीय दरिद्रता की तह में जाकर छानबीन करनी पड़ेगी। इस महान् समस्या के समाधान के लिए कई दिशाओं से प्रयत्न किया जा सकता है जिससे कि देश का आर्थिक पुनरुद्धार हो सके।

७. प्रत्यक्ष कारण : उनका उपचार —चूँकि दुर्भिक्षों का प्रधान प्रत्यक्ष कारण अंशतः या पूर्णतः वर्षा का न होना है, अतएव यदि पहले से ही इसका पता लगाया जा सके तो अवश्य ही कुछ लाभ होगा। अन्तरिक्ष विज्ञान (मेटेोरियोलॉजिकल) विभाग देश के विभिन्न भागों की मौसम की दशाओं का लेखा रखता है। ऐसा विश्वास किया जाता है कि इन आँकड़ों और वायु के ऊपरी स्तर की दशाओं के अध्ययन से मानसून के विषय में भविष्यवाणी करने के पर्याप्त चिह्न प्राप्त हो सकते हैं। अतिवृष्टि और बाढ़ से भी अकाल पड़ सकता है, लेकिन इससे होने वाली हानि अपेक्षाकृत सरलता से पूरी की

१. विभाजन के पूर्व भी भारत कुल मिलाकर खाद्यान्नों का आयात ही करता था। खाद्यान्न के सम्बन्ध में विभाजन के उपरान्त भारत और भी पराधिन हो गया और सरकार ने मार्च, १९५२ तक खाद्यान्न स्वनिर्भरता का लक्ष्य स्थापित किया जोकि उस अवधि में पूर्ण न हो सका। अतएव अब समस्या केवल यह नहीं है कि स्थानीय कमियों को देश के आन्तरिक खाद्यान्न के स्थानान्तरण से पूरा किया जाय, बल्कि देश को संपूर्ण रूप से लेने पर खाद्य-विषयक कमियों को विदेशों से आयात करके पूरा किया जाय।

जा सकती है। टिड्डी और अन्य हानिकारक कीटाणुओं से भी फसलों को हानि पहुँचती है। सरकार के कृषि-शास्त्री इसके विरुद्ध युद्ध कर रहे हैं।

८. दुर्भिक्ष सुरक्षा और सहायता कोष—सावधानी के लिए किये गए उपचारों में दुर्भिक्ष सुरक्षा अनुदान का ऊपर निर्देश किया जा चुका है। भारत सरकार इस कोष से विभिन्न प्रान्तों को उनकी आवश्यकतानुसार धन देती थी। १९१९ के सुधार के पूर्व दुर्भिक्ष-सहायता सरकारी खर्च की एक मद हो गई थी, जिसमें केन्द्रीय सरकार कुल का $\frac{2}{3}$ और प्रान्तीय सरकारें $\frac{1}{3}$ की हिस्सेदार थीं। लेकिन १९१९ के सुधार के पश्चात् होने वाले वित्तीय विकेन्द्रीकरण के अनुसार प्रत्येक प्रान्त को वार्षिक राजस्व में से ही दुर्भिक्ष के लिए व्यवस्था करनी थी। न खर्च होने वाला अनुदान केन्द्रीय बाकी के अन्तर्गत आता था जिस पर केन्द्रीय सरकार व्याज देती थी। कोष में बाकी धन (१) दुर्भिक्ष-सहायता, (२) सुरक्षात्मक कार्य-निर्माण और (३) कृषकों को ऋण देने के लिए व्यय किया जा सकता था। दुर्भिक्ष-सुरक्षा कोष का एक मानदण्ड निर्धारित किया गया, जिसके अनुसार प्रत्येक प्रान्त जिस मात्रा में वह दुर्भिक्ष का शिकार हो सकता था उसी मात्रा में धन देता।

१९२८-२९ के वित्तीय वर्ष से दुर्भिक्ष सुरक्षा कोष के विधान में बड़ा परिवर्तन हुआ। नवीन नियमों के अनुसार कोष सुरक्षा-कोष न रहा। इसका नाम दुर्भिक्ष सहायता कोष हो गया और इसका प्रमुख उद्देश्य दुर्भिक्ष-सहायता पर धन व्यय करना हो गया। दुर्भिक्ष शब्द का अभिप्राय अनावृष्टि या अन्य प्राकृतिक कारणों से उत्पन्न सभी प्रकार की आपत्तियों से है। इस प्रकार राजस्व से मिलने वाला वार्षिक धन तथा बाकी तब तक खर्च नहीं किया जा सकता था जब तक कि वह एक निश्चित सीमा से अधिक नहीं हो जाता। इस नवीन दुर्भिक्ष सहायता कोष से कृषकों को सीधे ऋण नहीं दिया जाता था, हालाँकि इससे प्रान्तीय ऋण-विभाग को ऋण दिया जा सकता था, जब इसकी बाकी एक निश्चित न्यूनतम सीमा से बढ़ जाती थी। प्राचीन दुर्भिक्ष सुरक्षा कोष की बाकी धनराशि १ अप्रैल, १९२८ को नवीन कोष को हस्तांतरित कर दी गई। आसाम में, जहाँ किसी दुर्भिक्ष सुरक्षा कोष का निर्माण नहीं किया गया था, प्राचीन सुरक्षा कोष की धनराशि प्रान्तीय बाकी में सम्मिलित कर दी गई। १९३६-४० में दुर्भिक्ष सहायता कोष में दिये जाने वाला योग १३.४५ लाख रु० तक पहुँच गया, कुल २४.२९ लाख रु० वापस लिया गया और अन्तिम कुल बाकी ३०७.६७ लाख रु० थी (मार्च ३१, १९४०)।^१

१९३५ के विधान में दुर्भिक्ष सहायता कोष के लिए कोई अलग व्यवस्था नहीं थी। १ अप्रैल, १९३७ से प्रान्तीय स्वशासन की स्थापना से कोष की बाकी प्रान्तों को हस्तान्तरित कर दी गई और अब तक निर्धारित उपचार प्रान्तों के विवेक पर छोड़ दिये गए कि वे जिस प्रकार चाहें उस पर कार्य करें।

भारतीय दुर्भिक्ष ट्रस्ट का धन उन निर्धनों की सहायता में व्यय किया जाता था जोकि साधारण रीति से वितरित सरकारी ऋण स्वीकार नहीं कर सकते थे।

१. देखिए, भारत सरकार का वित्त और माल लेखा—१९३६-४०, तालिका नं० ६२।

वास्तविक दुर्भिक्ष की सहायता के लिए सरकार १९वीं शती के उत्तरार्ध में विकसित किये गए दुर्भिक्ष-सहायता-उपचारों पर निर्भर करती है।

६. सहायता के लिए किये गए प्रयत्नों का विवरण—इस संगठन के संक्षिप्त विवरण से इस बात का पता लग जायगा कि किस विस्तार और सावधानी से इस यन्त्र को सम्पूर्ण बनाया गया है।^१ (१) बड़े पैमाने पर स्थायी प्रयत्न किये जाते हैं। मौसमी हालातों से सम्बन्धित विषयों की महत्वपूर्ण सूचनाएँ और ज्ञान का संकलन किया जाता है। इसके साथ ही फसलों की कीमतों और मृत्यु तथा जन्म के भी आँकड़े एकत्र किये जाते हैं। समुचित सहायता के प्रोग्राम प्रस्तुत तथा अद्यतन (अपटूडेड) रखे जाते हैं। देश का सहायता-क्षेत्रों में विभाजन किया जाता है तथा यन्त्रों और औजारों का कोष सुरक्षित किया जाता है। (२) जब कभी वर्षा नहीं होती तो मूल्यों की वृद्धि जैसे खतरे के चिह्नों पर दृष्टि रखी जाती है। खतरे के चिह्नों में जनता की अस्थिरता, उनका निष्प्रयोजन भ्रमण, वैयक्तिक दातव्य का संकोच, अपराधों में वृद्धि इत्यादि का नाम लिया जा सकता है। (३) तब सरकार अपना प्रारम्भिक कार्य प्रारम्भ करती है और नैतिक-कौशल पर अपनी नीति आधारित करती है। सभाएँ की जाती हैं जिनमें जनता को सरकारी नीति से अवगत कराया जाता है। गैर-सरकारी सहायता को भी शामिल किया जाता है। सरकारी मालगुजारी स्थगित कर दी जाती है। कृषि-सुधार के लिए ऋण भी दिये जाते हैं। गाँवों का निरीक्षण प्रारम्भ होता है और वृत्तिहीन तथा आश्रयहीन व्यक्तियों की सूची तैयार की जाती है। (४) इस प्रकार सहायता का प्रथम चरण प्रारम्भ होता है। पहले परीक्षण-कार्य प्रारम्भ किये जाते हैं। यदि उन पर पर्याप्त श्रमिक आते हैं तो उन्हें सहायता-कार्य में परिवर्तित कर दिया जाता है। (५) दूसरा चरण दिसम्बर से प्रारम्भ होता है। केन्द्रीय सहायता-शिविर खोले जाते हैं तथा गाँवों के अपाहिजों को सहायता दी जाती है। कस्बों में निर्धनालय स्थापित किए जाते हैं तथा वच्चों के हित के लिए कस्बों में भोजन भी वितरित किया जाता है। मई में कण्ट अपनी सीमा पर पहुँच जाता है, जबकि हेजे के प्रकोप का भय रहता है। (६) वरसात के प्रारम्भ होने के साथ ही सहायता का अन्तिम चरण प्रारम्भ होता है। बड़े-बड़े सहायता-कार्य बन्द कर दिए जाते हैं और लोग छोटे-छोटे सहायता-कार्यों में लगाए जाते हैं। ये कार्य उनके समीपवर्ती गाँवों में होते हैं ताकि महामारी और हेजे इत्यादि के प्रकोप से बचा जा सके और बिना अनुचित देरी के कृषि-कार्य को संचालित किया जा सके। सरकारी मुफ्त बटाई (वितरण) प्रारम्भ हो जाती है और किसानों को पशुओं, हल और बीज के क्रय के लिए धन दिया जाता है। जब खरीफ की फसलें पक जाती हैं तो शेष कार्य भी बन्द कर दिए जाते हैं और सहायता-कार्य समाप्त कर दिया जाता है। दुर्भिक्ष प्रायः अक्टूबर के मध्य तक समाप्त हो जाता है। इस समय तक वरसात के साथ प्रारम्भ होने वाली बीमारियों, जैसे हैजा, मलेरिया इत्यादि, को दूर करने के लिए मेडिकल स्टाफ हमेशा तैयार रखा जाता है। सर्वप्रथम बुडहेड जाँच (कमीशन) आयोग ने यह सिद्धान्त निर्धारित किया कि

१. देखिए, 'म्पौरियल गजटियर ऑफ इण्डिया', खण्ड ३, पृष्ठ ४७७-८१।

दुर्भिक्ष-काल में प्रत्येक व्यक्ति को भोजन देना सरकारी उत्तरदायित्व है ।

१०. अन्तिम कारण और उपचार—जनता की अत्यन्त दरिद्रता ही दुर्भिक्ष का कारण है और इस पुस्तक के आरम्भ से ही हम इसके एक या दूसरे पहलू की परीक्षा कर रहे हैं । ये कारण हैं—जनता का कृषि पर अत्यधिक अवलम्बन—कृषि एक ऐसा पेशा है जो अनिश्चित वृष्टि पर निर्भर है; पुराने उद्योगों का विनाश तथा कितने ही उद्योगों की अनुपस्थिति; जनता का ऋण में डूबा होना आदि । भारतीय जनता किसी प्रकार अपनी आजीविका प्राप्त करती है और उसके पास कोई सुरक्षित धनराशि नहीं रहती जिस पर वह कमी और अकाल के समय आश्रित रह सके । जनता की आर्थिक शक्ति को सुदृढ़ करने के तरीकों में अनेक बातें शामिल हैं, जैसे जनता के जीवन-स्तर को बढ़ाना और उसकी साख को कायम रखना; सुरक्षा-कार्य—सिंचाई की नहरें, सड़कों का निर्माण, कुओं की मरम्मत इत्यादि; साधारण प्रशासन में सुधार, विशेष रूप से माल-प्रसाशन के स्थगन और छूट की व्यवस्था; सुविचारित और उदार वन-नीति; कृषि-महाविद्यालय, अनुसन्धान तथा प्रयोग-केन्द्रों द्वारा सुधार; सरकारी आन्दोलन का पूरा-पूरा उपयोग, बड़े पैमाने के उद्योगों का विकास और छोटे पैमाने के उद्योगों को प्रोत्साहन; संक्षेप में, सब पहलुओं में आर्थिक आयोजन ।

मध्यवर्गीय बेरोजगारी

११. समस्या का विस्तार-क्षेत्र—यद्यपि सभी साधारण तौर से 'शिक्षित' और मध्यवर्गीय शब्द का प्रयोग करते हैं, किन्तु शिक्षित और अशिक्षित के बीच कोई निश्चित रेखा नहीं खींची जा सकती; न तो मध्यवर्ग के उच्चतर और निम्नतर स्तरों को ही अलग किया जा सकता है । साधारणतया 'शिक्षित मध्यवर्ग' में ऐसे लोग आते हैं जो इतनी अच्छी आर्थिक स्थिति में नहीं हैं कि अपनी आय में अच्छी तरह अपना जीवन बिता सकें, जोकि शारीरिक श्रम नहीं करते तथा जिन्हें किसी-न-किसी रूप में माध्यमिक या उच्चतर शिक्षा मिली होती है । कभी-कभी वर्नक्युलर और एंग्लो वर्नक्युलर कोर्स पूरा करने वाले लोगों को भी इसमें शामिल किया जाता है ।

१२. मध्यवर्गीय बेरोजगारी की समस्या की गम्भीरता और प्रसार—मध्यवर्गीय वृत्तिहीनता ने इधर हाल में भयंकर आकार ग्रहण कर लिया है ।^१ कुछ समय से जनता का ध्यान इस ओर गया है । सरकारी तथा गैर-सरकारी और अर्द्ध-सरकारी संस्थाओं, जैसे विश्वविद्यालयों, ने इसमें रुचि प्रदर्शित की है ।^२ १९२४ और २८ के बीच विशिष्ट रूप से आयुक्त समितियों द्वारा कितनी ही गवेषणाएँ की गई हैं । ये गवेषणाएँ एवं प्रयोग बंगाल, मद्रास, पंजाब और बम्बई जैसे प्रान्तों ट्रावनकोर जैसी

१. द्वितीय महायुद्ध ने वृत्ति के अनेक द्वार खोल दिए और कुछ समय के लिए शिक्षित वृत्तिहीनता समाप्त-प्राय हो गई । भारत सरकार के श्रम-मन्त्रालय के वृत्ति-विनिमय, जोकि पहले पुराने नौकरी वालों और छूटे लोगों को श्रम दिलाने के लिए काम करते थे, अब सबके लिए खोल दिये गए हैं ।

२. १९३० में हुए विश्वविद्यालय सम्मेलन ने इस प्रश्न पर विचार किया, लेकिन वे इसके आगे कोई सुझाव नहीं रख सके कि विश्वविद्यालय अपने स्नातकों की वृत्तिहीनता का पता लगाएँ ।

रियासतों में किये गए हैं। सबसे हाल में नियुक्त होने वाली समितियों में युक्त प्रान्त (सर तेजबहादुर सप्रू की अध्यक्षता में) की और बिहार की समितियों का नाम लिया जा सकता है।^१

इन सब समितियों की रिपोर्ट से यह स्पष्ट हो गया कि मध्यवर्गीय वृत्ति-हीनता अखिल-भारतीय प्रकार की है।^२ मद्रास समिति ने बताया कि रोजी खोजने वाले शिक्षित व्यक्तियों और रोजगार का अनुपात २:१ है। स्कूल और कॉलेजों की वार्षिक उत्पत्ति और वर्ष में होने वाली स्थानरिवतता की गणना के अनुसार वे इस निष्कर्ष पर पहुँचे कि वृत्तिहीनता की संख्या वस्तुतः दुखद थी। १९२७ की पंजाब समिति भी इसी प्रकार की गणना के उपरान्त इस नतीजे पर पहुँची। जबकि अंग्रेजी वर्नाक्युलर स्कूलों की उत्पत्ति या उत्पादन ५ वर्ष में (१९२२-२७) बढ़कर दूना हो गया है, इसके विपरीत रोजगार में ऐसी कोई वृद्धि नहीं हुई है—न तो सरकारी नौकरी में और न व्यावसायिक क्षेत्र में ही।

इस प्रकार की वृत्तिहीनता की भयंकरता को हम पूर्णतया समझ नहीं पाते। इससे वृत्तिहीन व्यक्ति को कष्ट तो पहुँचता ही है, साथ ही एक प्रकार का नैतिक पतन होता है जो साधारण रूप से समाज को ग्रस्त कर लेता है और पीढ़ी-दर-पीढ़ी बढ़ता ही जाता है। इस प्रकार के असन्तुष्ट नवयुवकों का अधिक संख्या में बेकार होना देश की राजनीतिक स्थिरता के लिए भी हानिकारक और भयंकर है। इस बात को एडलर कमीशन ने बड़ी ही अच्छी तरह व्यक्त किया है—“एक प्रकार के शिक्षित सर्वहारा-वर्ग की उपस्थिति और क्रमिक वृद्धि किसी भी देश में—और विशेषकर ऐसे देश में जहाँ पर छोटा-सा शिक्षित-वर्ग ही मुखर है—किसी भी प्रकार की सुव्यवस्थित सरकार के लिए भयंकर है। जब तक देश की बुद्धिमान् मनुष्यता का एक विशाल भाग उत्तरोत्तर बढ़ती संख्या में इस प्रकार के अध्ययन में संलग्न है जिससे कि ऐसी उच्चाशाएँ बँध जाती हैं जो पूरी नहीं हो पाती और जो अध्येताओं को देश और अपने हित के लिए किए जाने वाले कितने ही पेशों के लिए बेकार बना देता है, तब तक कोई भी सरकार चाहे वह कितनी ही अच्छी प्रकार से संगठित हो अपना मार्ग आलोचना-प्रत्यालोचना से अवरोध पाएगी। सहायता की एक ऐसी माँग हमेशा बढ़ती जायगी जिसका किसी भी प्रकार निराकरण नहीं किया जा सकेगा।” और भी क्रान्तिकारी समाजवाद या साम्यवाद उन युवकों में बड़ी ही शीघ्रता से जड़ जमा लेता है, जिनके दिल में वस्तुस्थिति के खिलाफ एक प्रकार का विरोधी भाव पहले से ही घर कर चुका होता है।

१२. विशेष रूप से प्रभावित वर्ग—बम्बई की जाँच से पता चला कि विशेष रूप से

१. बम्बई के अमालय ने १९३८ में विश्वविद्यालय के स्नातकों की वृत्तिहीनता की जाँच फिर से प्रारम्भ की।

२. १९३७ की नवें उद्योग सम्मेलन की बुलेटिनों में भारत के विभिन्न प्रान्तों और रियासतों की मध्य वर्गीय वृत्तिहीनता की परिस्थिति की समीक्षा और उसे दूर करने के लिए काम में लाये गए या विचारित उपायों का विवरण प्राप्त होगा। ‘बुलेटिन्स ऑफ दिसिट्यन इण्डस्ट्रीज एण्ड लेबर’ नं० ६५।

प्रभावित वर्ग में २७ साल से नीचे के नवयुवक अधिक थे। इनमें विशेषकर उनकी संख्या ज्यादा थी जिनका प्रशिक्षण प्रधानतया साहित्यिक था और जो उच्चतर शिक्षा के लिए एंग्लो-वर्नाक्युलर से होकर आगे बढ़े थे। जैसा कि स्वाभाविक है, बेकारी उस वर्ग में ज्यादा थी जोकि मैट्रिक या उसके समकक्ष परीक्षाएँ न पास कर सके थे। क्योंकि यही सरकारी नौकरी की निम्नतम योग्यता मानी जाती थी। बेकारी हाई स्कूल पास और इण्टरमीडियेट पास लोगों में अपेक्षाकृत कम थी और पेशे की योग्यता वाले स्नातकों में सबसे कम। शिक्षा के क्षेत्र में प्रशिक्षितों में अप्रशिक्षितों की अपेक्षा कम बेकारी थी। कानूनी पेशे में बहुमत इस पक्ष में था कि यह जरूरत से ज्यादा भर चुका है। इसी प्रकार औषधि-पेशे के लोग बाजारों, विशेषकर बड़े शहरों, में तो भरे पड़े हैं, जबकि छोटे-छोटे गांवों में इनकी संख्या अत्यन्त कम है, क्योंकि यहाँ पर जीवन की सुविधाएँ अपेक्षाकृत बहुत कम हैं और लोग औषधियों के लिए नियमित रूप से नकद फीस देने के आदी नहीं हैं। इञ्जीनियरों की दशा कुछ ही अच्छी थी। रेलवे में रोजी खोजने वाले काफी बड़ी संख्या में थे, लेकिन प्रशिक्षित न होने के कारण से नौकरी न पा सके। जहाँ तक बैंकिंग का प्रश्न है, जो लोग इस विषय में शिक्षा प्राप्त कर चुके थे वे बेकार न रहे, लेकिन जिन्हें प्रशिक्षा न प्राप्त थी वे नौकरी न पा सके।

१४. वृत्तिहीनता के कारण—(१) युद्धोत्तर आर्थिक मंदी और छूटनी—अन्य देशों की भाँति भारत में भी युद्धोत्तर आर्थिक मंदी का प्रभाव पड़ा। बाबूगीरी और युद्ध के अन्य विभागों में वृत्ति-प्राप्त लोग बड़ी संख्या में बाहर निकाल दिये गए। जबकि १९१८-१९ में युद्ध समाप्त हुआ, उन्हें अन्यत्र नौकरी मिलना सम्भव न था। छूटनी की कुल्हाड़ी के प्रहार सब दिशाओं में हुए और पुराने संस्थापन की यथास्थिति न रही। १९२९-३४ में यह आर्थिक मंदी और भी भयंकर हो उठी। मध्यवर्ग बड़ी ही कठोर अग्निपरीक्षा से होकर निकला।

(२) शिक्षा-पद्धति के दोष—वृत्तिहीनता का दूसरा तथाकथित कारण देश की औद्योगिक प्रगति और देश में प्रचलित शिक्षा में सन्तुलन का अभाव है। ऐसा कहा जाता है कि वर्तमान शिक्षा-प्रणाली केवल क्लर्की करने योग्य नवयुवक तैयार कर रही है और यह सरकारी नौकरी पाने का केवल एक द्वार-मात्र है।^२ पंजाब समिति के लिए प्रस्तुत की गई अपनी सूची में सर एण्डरसन ने यह स्वीकार किया कि 'प्रारम्भ से ही (वर्तमान शिक्षा-पद्धति) लड़कों को विदेशी परीक्षाओं के लिए तैयार करने के लिए बनाई गई थी, जिनका पास करना बहुतों के लिए एक प्रकार का

१. बंगाल समिति ने वृत्तिहीनता का एक प्रकार का वर्गीकरण करने का सुझाव रखा—ऐसे लोग, जो अपने किसी अपराध या दोष के बिना ही नौकरी न पाने वाले हों; ऐसे व्यक्ति जोकि ऐसी रोजी चाह रहे हैं जिसके लिए अनुपयुक्त है, उसका कारण बहुधा उसके बस के बाहर की बात भले ही हो। देखिए 'बंगाल वृत्तिहीनता समिति की रिपोर्ट', पैरा २।

२. हमारे स्कूल और कालेजों में यह दोष नहीं है कि वे पेशे की शिक्षा नहीं देते, वरन् दोष यह है कि जो पेशे की शिक्षा वे देते हैं वह बहुत ही संकुचित प्रकार की है। यद्यपि उनका दृष्टिकोण नितान्त ही

रियासतों में किये गए हैं। सबसे हाल में नियुक्त होने वाली समितियों में युक्त प्रान्त (सर तेजबहादुर सप्रू की अध्यक्षता में) की और बिहार की समितियों का नाम लिया जा सकता है।^१

इन सब समितियों की रिपोर्ट से यह स्पष्ट हो गया कि मध्यवर्गीय वृत्ति-हीनता अखिल-भारतीय प्रकार की है।^२ मद्रास समिति ने बताया कि रोजी खोजने वाले शिक्षित व्यक्तियों और रोजगार का अनुपात २:१ है। स्कूल और कॉलेजों की वार्षिक उत्पत्ति और वर्ष में होने वाली स्थानरिवर्तता की गणना के अनुसार वे इस निष्कर्ष पर पहुँचे कि वृत्तिहीनता की संख्या वस्तुतः दुःखद थी। १९२७ की पंजाब समिति भी इसी प्रकार की गणना के उपरान्त इस नतीजे पर पहुँची। जबकि अंग्रेजी वर्नाक्युलर स्कूलों की उत्पत्ति या उत्पादन ५ वर्ष में (१९२२-२७) बढ़कर दूना हो गया है, इसके विपरीत रोजगार में ऐसी कोई वृद्धि नहीं हुई है—न तो सरकारी नौकरी में और न व्यावसायिक क्षेत्र में ही।

इस प्रकार की वृत्तिहीनता की भयंकरता को हम पूर्णतया समझ नहीं पाते। इससे वृत्तिहीन व्यक्ति को कष्ट तो पहुँचता ही है, साथ ही एक प्रकार का नैतिक पतन होता है जो साधारण रूप से समाज को अस्त कर लेता है और पीढ़ी-दर-पीढ़ी बढ़ता ही जाता है। इस प्रकार के असन्तुष्ट नवयुवकों का अधिक संख्या में बेकार होना देश की राजनीतिक स्थिरता के लिए भी हानिकारक और भयंकर है। इस बात को एडलर कमीशन ने बड़ी ही अच्छी तरह व्यक्त किया है—“एक प्रकार के शिक्षित सर्वहारा-वर्ग की उपस्थिति और क्रमिक वृद्धि किसी भी देश में—और विशेषकर ऐसे देश में जहाँ पर छोटा-सा शिक्षित-वर्ग ही मुखर है—किसी भी प्रकार की सुव्यवस्थित सरकार के लिए भयंकर है। जब तक देश की बुद्धिमान् मनुष्यता का एक विशाल भाग उत्तरोत्तर बढ़ती संख्या में इस प्रकार के अध्ययन में संलग्न है जिससे कि ऐसी उच्चाशाएँ बँध जाती है जो पूरी नहीं हो पातीं और जो अध्येताओं को देश और अपने हित के लिए किए जाने वाले कितने ही पेशों के लिए बेकार बना देता है, तब तक कोई भी सरकार चाहे वह कितनी ही अच्छी प्रकार से संगठित हो अपना मार्ग आलोचना-प्रत्यालोचना से अवृद्ध पाएगी। सहायता की एक ऐसी माँग हमेशा बढ़ती जायगी जिसका किसी भी प्रकार निराकरण नहीं किया जा सकेगा।” और भी क्रान्तिकारी समाजवाद या साम्यवाद उन युवकों में बड़ी ही शीघ्रता से जड़ जमा लेता है, जिनके दिल में वस्तुस्थिति के खिलाफ एक प्रकार का विरोधी भाव पहले से ही घर कर चुका होता है।

१२. विशेष रूप से प्रभावित वर्ग—वम्बई की जाँच से पता चला कि विशेष रूप से

१. वम्बई के अमालय ने १९३८ में विश्वविद्यालय के स्नातकों की वृत्तिहीनता की जाँच फिर से प्रारम्भ की।

२. १९३७ की नवें उद्योग सम्मेलन की बुलेटिनों में भारत के विभिन्न प्रान्तों और रियासतों की मध्य वर्गीय वृत्तिहीनता की परिस्थिति की समीक्षा और उसे दूर करने के लिए काम में लाये गए या विचारित उपायों का विवरण प्राप्त होगा। 'बुलेटिन्स ऑफ दिस्टिन्ट एण्ड स्ट्रीट एण्ड लेबर' नं० ६५।

प्रभावित वर्ग में २७ साल से नीचे के नवयुवक अधिक थे। इनमें विशेषकर उनकी संख्या ज्यादा थी जिनका प्रशिक्षण प्रधानतया साहित्यिक था और जो उच्चतर शिक्षा के लिए एंग्लो-वर्नाक्युलर से होकर आगे बढ़े थे। जैसा कि स्वाभाविक है, बेकारी उस वर्ग में ज्यादा थी जोकि मैट्रिक या उसके समकक्ष परीक्षाएँ न पास कर सके थे। क्योंकि यही सरकारी नौकरी की निम्नतम योग्यता मानी जाती थी। बेकारी हाई स्कूल पास और इण्टरमीडियेट पास लोगों में अपेक्षाकृत कम थी और पेशे की योग्यता वाले स्नातकों में सबसे कम। शिक्षा के क्षेत्र में प्रशिक्षितों में अप्रशिक्षितों की अपेक्षा कम बेकारी थी। कानूनी पेशे में बहुमत इस पक्ष में था कि यह जरूरत से ज्यादा भर चुका है। इसी प्रकार औषधि-पेशे के लोग बाजारों, विशेषकर बड़े शहरों, में तो भरे पड़े हैं, जबकि छोटे-छोटे गाँवों में इनकी संख्या अत्यन्त कम है, क्योंकि यहाँ पर जीवन की सुविधाएँ अपेक्षाकृत बहुत कम हैं और लोग औषधियों के लिए नियमित रूप से नकद फीस देने के आदी नहीं हैं। इञ्जीनियरों की दशा कुछ ही अच्छी थी। रेलवे में रोजी खोजने वाले काफी बड़ी संख्या में थे, लेकिन प्रशिक्षित न होने के कारण से नौकरी न पा सके। जहाँ तक वैकिंग का प्रश्न है, जो लोग इस विषय में शिक्षा प्राप्त कर चुके थे वे बेकार न रहे, लेकिन जिन्हें प्रशिक्षा न प्राप्त थी वे नौकरी न पा सके।

१४. वृत्तिहीनता के कारण^१—(१) युद्धोत्तर आर्थिक मंदी और छटनी—अन्य देशों की भाँति भारत में भी युद्धोत्तर आर्थिक मंदी का प्रभाव पड़ा। बाबूगोरी और युद्ध के अन्य विभागों में वृत्ति-प्राप्त लोग बड़ी संख्या में बाहर निकाल दिये गए। जबकि १९१८-१९ में युद्ध समाप्त हुआ, उन्हें अन्यत्र नौकरी मिलना सम्भव न था। छटनी की कुल्हाड़ी के प्रहार सब दिशाओं में हुए और पुराने संस्थापन की यथास्थिति न रही। १९२९-३४ में यह आर्थिक मंदी और भी भयंकर हो उठी। मध्यवर्ग बड़ी ही कठोर अग्निपरीक्षा से होकर निकला।

(२) शिक्षा-पद्धति के दोष—वृत्तिहीनता का दूसरा तथाकथित कारण देश की औद्योगिक प्रगति और देश में प्रचलित शिक्षा में सन्तुलन का अभाव है। ऐसा कहा जाता है कि वर्तमान शिक्षा-प्रणाली केवल क्लर्की करने योग्य नवयुवक तैयार कर रही है और यह सरकारी नौकरी पाने का केवल एक द्वार-मात्र है।^२ पंजाब समिति के लिए प्रस्तुत की गई अपनी सूची में सर एण्डरसन ने यह स्वीकार किया कि 'प्रारम्भ से ही (वर्तमान शिक्षा-पद्धति) लड़कों को विदेशी परीक्षाओं के लिए तैयार करने के लिए बनाई गई थी, जिनका पास करना बहुतों के लिए एक प्रकार का

१. बंगाल समिति ने वृत्तिहीनता का एक प्रकार का वर्गीकरण करने का सुझाव रखा—ऐसे लोग, जो अपने किसी अपराध या दोष के बिना ही नौकरी न पाने वाले हों; ऐसे व्यक्ति जोकि ऐसी रोजी चाह रहे हैं जिसके लिए अनुपयुक्त हैं, उसका कारण बहुधा उसके बस के बाहर की बात भले ही हो। देखिए 'बंगाल वृत्तिहीनता समिति की रिपोर्ट', पैरा २।

२. हमारे स्कूल और कालेजों में यह दोष नहीं है कि वे पेशे की शिक्षा नहीं देते, बल्कि दोष यह है कि जो पेशे की शिक्षा वे देते हैं वह बहुत ही संकुचित प्रकार की है। यद्यपि उनका दृष्टिकोण नितान्त ही

भ्रमजाल था। इसका उद्देश्य लड़कों को वावूगीरी की शिक्षा देना था। अब वावूगीर का पेशा जनसंकुल हो उठा है। इसमें अब नौकरी खोजने वालों की भीड़ के लिए बहुत ही कम स्थान रह गया है। उन्होंने मैट्रिकुलेट की परिभाषा, जिसे वह वृत्ति-समस्या का मूल मानते थे, इस प्रकार की—“एक भ्रमणार्थी जो विश्व में टहलता है, जिं नौकरी नहीं मिलती, क्योंकि वह नौकरी देने योग्य नहीं है।”^१ भारत का साधारण शिक्षित व्यक्ति सर्वप्रथम जीविका के लिए सरकारी नौकरी की ओर भुक्तता है उसके न मिलने पर अर्द्ध-सरकारी प्रकार की क्लर्की, जैसे रेलवे, म्युनिसिपल बोर्ड और अन्य स्थानीय संस्थाएँ, जैसे पोर्ट-ट्रस्ट इत्यादि, की क्लर्की ढूँढ़ता है। शिक्षा-पद्धति विरुद्ध यह भी आरोप है कि यह लड़कों को अपने पैतृक पेशों के लिए भी बेका बना देती है, क्योंकि वे एक क्षण के लिए हाथ से काम करके अपनी जीविक कमाने की बात नहीं सोच सकते। वे पंचमश्रेणी का क्लर्क होना पसंद करेंगे, चा उन्हें उससे हाथ का काम करने से कम ही आमदनी क्यों न हो। वे कृषि को भी हे दृष्टि से देखने लगते हैं। इस प्रकार हाथ से काम न करने वालों की संख्या बढ़ जाती है। इसका कारण वर्तमान शिक्षा-प्रणाली का दूषित होना ही है^२ जो अनुत्पादक होने के अतिरिक्त देश की मानसिक शक्ति को नष्ट कर देती है।^३ किसान हस्तकार्य करने वाले तथा अन्य पिछड़े वर्ग के लोग भी अपने बच्चों को सरकारी नौकरी के लालच में पड़कर स्कूलों और कॉलेजों में भेजने लगे हैं। इस प्रकार सामाजिक सीढ़ी के ऊँचे वाले डंडों पर चढ़ रहे हैं। साहित्यिक एवं अर्द्ध साहित्यिक पेशों का यह आकर्षण, जो कि अपनी परिधि में उन वर्गों को भी सन्निविष्ट कर रहा है जिनके पास कोई भी विद्या की पृष्ठभूमि नहीं है, तथा इससे प्रचलित वृत्तिहीनता भी बढ़ रही है। हम यह कहना चाहेंगे कि यद्यपि पिता अपने बच्चों की ठी प्रकार का पेशा चुनने की कुशलता और दूरदर्शिता नहीं प्रदर्शित करते, किन्तु इस कारण अंशतः व्यावहारिक शिक्षा—कृषि-टेक्निकल, औद्योगिक एवं व्यावसायिक—अभाव भी है।

(३) सामाजिक-कारण—कुछ सामाजिक कारण, जैसे जाति-प्रथा शीघ्र विवा संयुक्त परिवार और सामुदायिक असमानताएँ, सब शान्त किन्तु सशक्त रूप से नवयुवक उपयोगितावादी था, फिर भी उन्होंने सरकारी अफसर, वकील, डॉक्टर तथा व्यावसायिक क्लर्क हो उत्पन्न किए। ए० मेहिदू, ‘दि एजुकेशन ऑफ इण्डिया’, पृष्ठ १४६।

१. बंगाल समिति का मत है कि शिक्षा का एक ही अन्त है और वह है एम० ए०, एम० एस०-सी० वी० एल०। यह एक बांस के समान है जिसके प्रत्येक जोड़ पर एक परीक्षा है, जिसका व्यास जड़ चोटी तक प्रायः एक-सा है। इसमें कोई शाखा नहीं है और चोटी का भाग बहुत ही थोड़ा-सा हिस्सा होता है। आवश्यकता इस बात की है कि एक सविस्तार शाखापूर्ण वृक्ष उत्पन्न किया जाय जिस शाखाएँ यथासम्भव प्रत्येक दिशा में फैली हों, न कि केवल शिर तक एक ही समान हों—देहि रिपोर्ट ‘बंगाल वृत्ति-समिति’, अध्याय २६।

२. इसका संकेत मद्रास में वृत्तिहीनों की बड़ी संख्या से मिलता है, जिनमें से अधिकांश कृषकों के लड़के हैं। इसका अनुमान १९३१ की जनगणना के अंकों से लगता है।

३. सर फिलिप हार्टंग की गवाही, ‘बंगाल समिति’ के सामने।

की आर्थिक महत्वाकांक्षाओं और भाग्य को निर्धारित करने में क्रियाशील हैं।^१ उदाहरण के लिए जाति-प्रथा युवकों को कितने ही ऐसे धन्वे करने से रोक देती है, जोकि लाभदायक हैं किन्तु जो सामाजिक दृष्टि से निम्न स्तर के माने जाते हैं। शीघ्र विवाह के परिणामस्वरूप नवयुवकों पर शीघ्र ही जिम्मेदारी पड़ जाती है और प्रशिक्षा भी अव-रुद्ध हो जाती है। संयुक्त परिवार-प्रथा इस प्रकार के उत्तरदायित्व का भार हलका कर देती है और कमजोर तथा असहाय को सहायता और सुरक्षा^२ देकर आर्थिक पराश्रयता को जन्म देती है और वैयक्तिक महत्वाकांक्षा तथा प्रतिभा को समाप्त कर देती है। शिक्षित वर्ग में वृत्तिहीनता का एक कारण नवयुवकों में अपने घरवार से दूर जाकर अपने भाग्य-निर्माण की अनिच्छा भी है, जोकि संयुक्त परिवार-प्रथा की देन है। इसके विपरीत मद्रास समिति के मत में इस प्रकार की गतिहीनता अब धीरे-धीरे घट रही है और इसका वृत्तिहीनता पर कुछ भी प्रभाव नहीं पड़ता। वृत्तिहीनता मूलतः माँग से पूर्ति का अधिक होना ही है।^३

(४) आर्थिक-पिछड़ापन—देश के आर्थिक अ विकास का कारण औद्योगिक दृष्टि से देश का पिछड़ा होना है, जिसके परिणामस्वरूप शिक्षित नवयुवकों को वृत्ति के मार्ग नहीं मिलते। विलायत में सेना, नौसेना और सिविल सर्विसेज को छोड़कर इस समय देश में कुल १६,००० पेशे हैं। भारत में कुल मिलाकर ४० से भी कम हैं।^४ यह याद रखना चाहिए कि केवल व्यावहारिक शिक्षा देने और उसकी सुविधाएँ करने से ही परिस्थिति पर पूरी तरह से काबू नहीं पाया जा सकता। यह असंदिग्ध है कि इससे देश की औद्योगिक प्रगति तीव्रतर हो जायगी, लेकिन इससे औद्योगिक प्रगति का जन्म नहीं होगा, जब तक कि शिक्षित और प्रशिक्षित लोगों को खपा लेने वाले उद्योगों का विकास और प्रोत्साहन नहीं किया जाता। जैसा कि बंगाल-समिति का मत है—“एक आदर्श सुसंतुलित विकास में आर्थिक प्रगति और टेकनिकल प्रशिक्षा का साथ-साथ विकास होगा, और एक-दूसरे को प्रोत्साहन देंगी। जब एक पीछे रहेगी तो दूसरी को भी रोकेंगी और जब एक बढ़ेगी तो दूसरी को भी बढ़ाएगी।” कभी-कभी साधारण आलोचनाओं में देश की साहित्यिक शिक्षण-पद्धति पर अधिक दोषारोपण किया जाता है और जाति-प्रथागत दोषों को बढ़ा-चढ़ाकर प्रदर्शित किया जाता है तथा देश के आर्थिक साधनों के अपूर्ण विकास की ओर ध्यान नहीं दिया जाता। जैसा बार-बार बताया जा चुका है, देश की दरिद्रता का मूल कारण आर्थिक साधनों का

१. देखिए, मद्रास की रिपोर्ट, पृ० १८; खण्ड १, अध्याय ४ भी देखिए।

२. कम्बई की रिपोर्ट से पता चलता है कि ४६-४६% या प्रायः आधे वृत्तिहीन शिक्षित व्यक्ति अपने रिश्तेदारों द्वारा सँभाले जाते हैं। ८-१५% ने अपना जीवन-यापन पहले की वचत पर किया, ७.६७% को कभी-कभी काम मिल जाता था और ४-६१% लोग अपनी सम्पत्ति से होने वाली आय पर निर्भर थे। ऐसी घटनाएँ जिनमें वृत्तिहीन पुरुष को दातव्य पर निर्भर होना पड़ता था, अपेक्षाकृत कम थीं। देखिए, पूर्वोद्धृत, पैरा ६४।

३. मद्रास रिपोर्ट, पृ० १८ और २७।

४. देखिए, त्रावणकोर रिपोर्ट, पैरा ५८।

अपर्याप्त विकास ही है और यही अन्तिम विश्लेषण में वृत्तिहीनता के सब कारणों में शीर्ष स्थान का अधिकारी है।

१५. वृत्तिहीनता को दूर करने के उपचार : वृत्ति-व्यूरो—वृत्तिहीनता के अनेक कारण हैं, इसलिए इसकी कोई एक रामबाण-श्रीषधि नहीं हो सकती। पहले तो जो उपचार सामने रखे गए हैं उनके ऊपर दृष्टिपात कर लेना चाहिए। सरकार, यूनिवर्सिटी और वैयक्तिक संस्थाओं द्वारा चलाये गए वृत्ति व्यूरो का सुभाव सामने रखा गया है। उत्तर प्रदेश और पंजाब में नौकरी चाहने वालों और नौकरी देने वालों को एक-दूसरे के सम्पर्क में लाने के लिए वृत्ति-बोर्ड स्थापित किये गए। इनसे अत्यन्त ही महत्वपूर्ण और लाभदायक काम होगा यदि कुशलता से इनका प्रबन्ध किया गया तो जनता में एक प्रकार के विश्वास का संचार होगा। हमें ध्यान रखना होगा कि इनसे केवल माँग और पूर्ति में समुचित सन्तुलन ही होगा—विशेष रूप से वैयक्तिक व्यापार में, जहाँ पर काम में लगे व्यक्ति बहुत योग्य नहीं होते। इससे बढ़ती हुई पूर्ति का कोई उपचार प्रस्तुत नहीं किया जा सकेगा।

जन-प्रवास (माइग्रेशन) भी वृत्तिहीनता को दूर करने का एक साधन माना गया है, किन्तु मध्यवर्गीय वृत्तिहीनता एक अखिल-भारतीय प्रकार की है। इससे देश के अन्दर स्थानान्तरण सम्भव न होगा; इससे समस्या की सघनता का देश के सब भागों में समान रूप से वितरण हो जायगा, जैसा कि हम पहले कह चुके हैं। एक देश से दूसरे देश में जाने से भी समस्या का स्थायी निराकरण न हो सकेगा।^१

१६. वृत्ति-विनिमयालय (एम्प्लायमेण्ट एक्सचेंज)—द्वितीय विश्वयुद्ध में युद्ध की आवश्यकताओं के हेतु अधिकारियों की नियुक्ति के लिए राष्ट्र-सेवा श्रमिक न्यायालय (नेशनल सर्विस लेबर ट्रिब्यूनल) स्थापित किये गए। तब से ये संघ-संगठन शान्तिकाल में भी कुशल और अर्द्ध-कुशल व्यक्तियों की रजिस्ट्री और स्वेच्छा-स्थानान्तरण-काल के लिए प्रसारित और अनुकूल बनाये गए। १९४५ में युद्ध से निकाले गए श्रमिकों और सिपाहियों तथा विस्थापित और छुड़ाये गए पूर्व-सेवकों (एक्स-सर्विसमैन) के पुनर्स्थापन और वृत्ति-दान के लिए वृत्ति-पुनर्स्थापन के सामान्य संचालकालय (डायरेक्ट्रेट जनरल ऑफ़ रिसेटलमेण्ट एण्ड एम्प्लायमेण्ट) की स्थापना की गई। इधर हाल में वृत्ति-विनिमयालयों का कार्य-क्षेत्र शरणाथियों और साधारण रूप से औद्योगिक श्रमिकों से सम्बन्धित वृत्ति और पुनर्स्थापन के लिए पर्याप्त विकसित कर दिया गया है। सम्पूर्ण संगठन संचालक (डायरेक्ट्रेट-जनरल) की अधीनता में है, जिसमें तीन संचालनालय (डायरेक्ट्रेट) हैं—(१) वृत्ति-विनिमयालयों का संचालकालय, (२) प्रशिक्षण संचालकालय (३) प्रसार संचालकालय। देश का विभाजन आठ भागों में किया गया है और जिनमें से प्रत्येक विभाग एक संचालक के अधीन है। देश में ५४ वृत्ति-विनिमयालय और २३ जिला वृत्ति-कार्यालय हैं। केन्द्रीय वृत्ति-विनिमयालय का काम एक अन्तर्प्रान्तीय निकास-गृह (क्लियरिंग-हाउस) का है। यह विभिन्न भागों के श्रम की माँग और पूर्ति को व्यवस्थित करता है।

१. देखिए, खण्ड १, अध्याय ३, सेक्शन २७ और ३३।

१७. बेरोजगारी का सांख्यिकीय सर्वेक्षण^१—मई, १९३७ में भारत सरकार ने प्रान्तीय सरकारों को एक परिपत्र भेजा जिसमें उन्हें विस्तृत आँकड़े एकत्र करने पर जोर दिया, ताकि इसे मध्यवर्गीय वृत्तिहीनता की समस्या को हल करने के प्रथम चरण के रूप में रखा जा सके। सबसे आशापूर्ण पथ था वृत्ति-प्राप्त व्यक्तियों की संख्या निर्धारित करना। यह वृत्तिहीनता के आँकड़ों के संकलन से सरल था। भारत सरकार का विचार है कि इस प्रकार के विश्वसनीय आँकड़ों को प्राप्त करने के लिए विधि-निर्माण आवश्यक है। इस प्रकार की विधि केन्द्रीय सरकार द्वारा निर्मित और प्रान्तों द्वारा पूर्ण सहयोग-प्राप्त होनी चाहिए। पहले तो इस प्रकार की जाँच को संगठित उद्योगों तक सीमित रखना होगा। इनमें नियमित कारखानों, खानों और रेलवे का नाम लिया जायगा। इसके बाद गवेषणा को अन्य पेशों और व्यवसायों तक प्रसारित किया जायगा, तदनन्तर अन्य असंगठित पेशों को भी। इस प्रकार के सर्वेक्षण से विभिन्न उद्योगों के श्रम की माँग की भी समीक्षा हो जायगी और उनके लिए आवश्यक योग्यता का भी एक आधार प्राप्त हो जायगा। इस प्रकार के आँकड़ों से विभिन्न उद्योगों और व्यवसायों द्वारा नवयुवकों को मिलने वाली नौकरियों का भी पता चल जायगा और इस प्रकार वृत्तिहीनता से सम्बन्धित विभिन्न नीतियों का निर्धारण किया जा सकेगा। अन्ततः आँकड़ों से जनता की तत्सम्बन्धी माँग भी पूरी हो जायगी तथा इस समस्या पर तथ्यों के प्रकाश में विचार किया जा सकेगा, न कि केवल अनुमानों के आधार पर। हम इस प्रकार के अखिल भारतीय वृत्तिहीनता के सर्वेक्षण का पूरा-पूरा स्वागत करते हैं।^२

१८. अन्य उपचार—जैसा ऊपर कहा जा चुका है कि हर प्रकार और श्रेणी की वृत्ति-हीनता अन्तिम व्याख्या में देश के आर्थिक अ विकास और पिछड़ेपन का प्रतिबिम्ब-मात्र है। अतएव जिस किसी भी साधन से देश का आर्थिक विकास होगा उससे देश की वृत्तिहीनता की समस्या का समाधान होगा। भौतिक समृद्धि से न केवल वृत्ति के नवीन पथों का उद्घाटन होगा, वरन् देश की समृद्धि के स्तर के उठ जाने से बकीलों, डॉक्टरों, अध्यापकों इत्यादि की भी आवश्यकता बढ़ जायगी। इसी प्रकार समृद्धि-तल के उठ जाने से प्रशासकीय सेवाओं में भी प्रसार होगा और अन्त में हम कह सकते हैं कि सरकार द्वारा देश के आर्थिक पुनरुद्धार के किसी भी कार्य में शिक्षित वर्ग में से व्यक्ति अवश्य लिये जायेंगे।

मद्रास समिति ने यह घोषणा की कि “वृत्तिहीनता का प्रधान उपचार शिक्षित

१. द्वितीय पंचवर्षीय योजना में देश की बेकारी दूर करने पर विशेष ध्यान दिया जा रहा है। इस समय देश की बेकारी के सम्बन्ध में पूर्ण और सही आँकड़े हमारे पास नहीं हैं। इसके लिए एक सांख्यिकीय सर्वेक्षण योजना-आयोग द्वारा कराया जा रहा है। उसकी रिपोर्ट मिलने पर इस विषय में स्थिति का अधिक सही ज्ञान सम्भव हो सकेगा।

२. इस सम्बन्ध में १९४१ में प्रकाशित गृह-सूची (हाउसहोल्ड शेड्यूल) की ओर ध्यान आकृष्ट किया जा सकता है। इसमें वृत्ति, आंशिक वृत्ति एवं मौसमी वृत्ति का विवरण है। इससे वृत्तिहीनता के सम्बन्ध में बड़े महत्वपूर्ण तथ्य प्रकाश में आए।

मध्य-वर्ग के—और विशेषकर उन लोगों के, जो भूमि के अधिकारी हैं—कृषि की ओर झुकने में है और इसमें सुविधा पहुँचाने के लिए यह विचार दिमाग से निकालना होगा कि किसान सामाजिक दृष्टि से वकील, क्लर्क या अध्यापक से निम्न स्तर का अधिकारी है।^१ १९३७ की अपनी रिपोर्ट में बिहार वृत्तिहीनता जाँच समिति ने भी इसी प्रकार का विचार प्रकट किया कि कुछ शिक्षित नवयुवकों को कृषि की ओर आकृष्ट करना और कम-से-कम कस्बों में स्थानान्तरण को रोकना बिहार जैसे कृषि-प्रधान प्रान्त के लिए अत्यन्त आवश्यक है।

मद्रास समिति का 'क्षेत्र-उपनिवेश' (फार्म कॉलोनीज) स्थापित करने का प्रस्ताव काफी आकर्षक था, किन्तु व्यावहारिक दृष्टि से उसकी उपयोगिता सीमित थी। पहले तो पंजाब और आसाम जैसे प्रान्तों को छोड़कर शिक्षित वृत्तिहीनों को देने के लिए काफी भूमि नहीं पाई जा सकती, चाहे इसके लिए ग्रामीण समाज और दलित-वर्ग के दावे को थोड़ी देर के लिए भुला भी दिया जाय। दूसरे, यदि यह पता चल गया कि सरकार शिक्षित वृत्तिहीनों के लिए भूमि देगी तो मध्य-वर्ग के लोगों का अपने पुत्रों को स्कूल और कॉलेजों में भेजने का आकर्षण अधिक बढ़ जायगा।

पंजाब वृत्तिहीनता जाँच समिति के बहुमत ने यह सुझाव रखा कि वृत्तिहीनता को कम करने का एक तरीका यह होगा कि उच्चतर शिक्षा के लिए केवल पर्याप्त योग्यता और तीक्ष्ण बुद्धि वाले छात्रों को ही भेजा जाय। वे यदि गरीब हैं तो उन्हें सरकारी सहायता भी दी जाय या उन लोगों को भेजा जाय जो इसकी पूरी कीमत दे सकें (पैरा १९)। हम यह ठीक नहीं समझते कि उच्चशिक्षा को खरचीली बनाने के लिए कुछ भी किया जाय या इसका क्षेत्र संकुचित किया जाय, हालांकि हम यह स्वीकार करते हैं कि छात्रों के अभिभावकों को इस बात का पता लग जाय कि वर्तमान काल में सरकारी नौकरियों के लिए व्यक्तियों की माँग की अपेक्षा पूर्ति बहुत ही अधिक है, और यह कि उन्हें अपने बच्चों के लिए अन्य प्रकार के पेशों की बात सोचनी चाहिए। सप्रू-समिति भी किसी भी कृत्रिम नियम द्वारा विश्वविद्यालयों में प्रवेश को बाधित करने के खिलाफ थी। ट्रावनकोर समिति के इस कथन में अधिक सार है कि हर प्रकार की सरकारी नौकरी को प्रतियोगिता-परीक्षा के आधार पर होना चाहिए। परीक्षाओं को कठोर कर देने और मानदण्ड को ऊँचा उठा देने से कितने ही उम्मीदवार, जो अयोग्य होंगे, छूट जायेंगे और इस प्रकार की शिक्षा में होने वाला शक्ति तथा धन का अपव्यय भी न होगा। जो प्रतियोगिता-परीक्षा में फेल होंगे वे जान जायेंगे कि उनके लिए सरकारी नौकरी मिलना सम्भव नहीं और इस प्रकार वे अनिश्चित काल तक इस आशा में तो नहीं रहेंगे कि शायद कभी उन्हें सरकारी नौकरी मिल ही जाय। इससे शिक्षा का स्तर भी ऊँचा उठेगा और सेवा के लिए अधिक उपयुक्त व्यक्ति मिलेंगे।

१. मद्रास रिपोर्ट, पृ० २५; बंगाल समिति ने भी इसी प्रकार का सुझाव रखा। भूमि-सुधार तथा कृषि-अन्य अधिनियम में परिवर्तन को सिफारिश की ताकि बंगाल के 'भद्रलोग' वर्ग की सहायता हो सके—देखिए, बंगाल वृत्तिहीनता समिति की रिपोर्ट।

नगर-क्षेत्र में कर के तत्त्व बढ़ते जाते हैं तथा इन सब वृद्धियों के सम्मिलित प्रभाव के फलस्वरूप कर का भार भी अधिक हो जाता है। चूँकि ग्राम्य-क्षेत्रों की अपेक्षा नगर-क्षेत्रों की जनसंख्या कम है, अतएव नगरों की अपेक्षा ग्राम्य-क्षेत्र अप्रत्यक्ष करों की राशि में बहुत अधिक देता है।

१४. अप्रत्यक्ष करों का भार अधिक प्रगामी मालूम पड़ता है—मुख्यतः केन्द्रीय करारोपण के सम्बन्ध में। विक्री-कर तथा राज्य-कर में प्रगामिता नहीं के बराबर है। विक्री-कर, केन्द्रीय उत्पाद-कर तथा आयात-करों के ऊँचे भार के कारण, केन्द्रीय और राज्य-कर दोनों का भार नागरिक क्षेत्रों में व्यय करने वालों के प्रत्येक वर्ग पर अधिक पड़ता है। इन तीनों करों में, केन्द्रीय उत्पाद-कर में ग्राम्य-नगर कर-भार की असमानता सबसे कम, विक्री-कर में अधिक तथा आयात-करों में अधिकतम है।

१५. विक्री-कर प्रगामी होने के वजाय समानुपातिक प्रकृति का अधिक प्रतीत होता है।

१६. ग्राम्य तथा नागरिक कर-भार की विभिन्नता केन्द्रीय उत्पाद-करों की अपेक्षा विक्री-कर में कहीं अधिक है।

१७. जब नगर के कर-भार में आय-कर तथा ग्रामीण क्षेत्र के कर-भार में मालगुजारी जोड़ दी जाती है, तब ग्रामीण क्षेत्र का सापेक्षिक कम करारोपण—खास-कर ऊँची आय वालों पर—स्पष्ट हो जाता है।

१८. व्यवहारतः सारे देश पर मालगुजारी का भार अब अधिक नहीं है।

१९. नगरों में कर-भार बढ़ाने का कोई सामान्य क्षेत्र नहीं है, प्रत्युत अधिक ऊँची ग्रामीण आयों पर अधिक करारोपण का पर्याप्त क्षेत्र मालूम पड़ता है।

२०. यदि करारोपण अन्यथा उचित समझा जाय तो यह जानते हुए कि ग्राम्य-जनसंख्या का एक बड़ा हिस्सा इसकी सीमा से बाहर रहेगा, ग्राम्य-अर्थ-व्यवस्था में अद्रव्यात्मक (नॉन-मोनेटाइज्ड सेक्टर) वृहत क्षेत्र करारोपण की सीमा की सूची है, तथा सापेक्षिक आवश्यकताओं के क्षेत्र में करों के बढ़ाने की सम्भावनाओं का निर्देशक है। साधारणतः जनसंख्या का वह भाग, जोकि द्रव्य-अर्थ-व्यवस्था के अन्तर्गत है, उस हिस्से की अपेक्षा जो इससे बाहर है, अधिक घनाढ्य तथा कर-भार सहने योग्य है।

२१. अप्रत्यक्ष कर प्रगामी करारोपण के साधन के रूप में एक सीमा तक लगाए जा सकते हैं। करारोपण के आधार को अधिक विस्तृत करने के लिए क्षेत्र है।

२२. युद्ध के प्रारम्भिक काल से लेकर अब तक नगर से ग्राम अथवा ग्राम से नगर की ओर आय में प्रमुख परिवर्तन हो गया है। ऐसा सिद्ध नहीं किया जा सकता, यद्यपि नगर और ग्राम इन दोनों क्षेत्रों के अन्तर्गत विभिन्न वर्गों की आय में उसी क्षेत्र के अन्दर परिवर्तन हो गए हैं।

२३. युद्ध-पूर्व के समय की तुलना से ऐसा प्रतीत होता है कि ग्रामीण क्षेत्रों की अपेक्षा कुल कर-भार नगर-क्षेत्रों में अधिक बढ़ गया है।

के लिए बचत और विनियोग को प्रोत्साहन देने की भी अत्यन्त आवश्यकता है। इस प्रसंग में चुनाव-सिद्धान्त (सिलेक्टिव प्रिंसिपल) उपयुक्त हैं।

४३. कर-आय में जितनी ही अधिक वृद्धि की इच्छा की जाती है, इसके लिए अप्रत्यक्ष करों को उतना ही अधिक भाग लेना पड़ेगा।

४४. राज्यों की वित्तीय स्वतन्त्रता कम किए बिना ही राज्य-करों के सम्बन्ध में कर-प्रणाली व दरों में एकता लाने के प्रयत्न न्यूनतम आवश्यक एकता तक ही सीमित होने चाहिए।

४५. यद्यपि उपकरणों के लगाने और प्रयोग करने पर कोई आपत्ति नहीं हो सकती है, परन्तु एक नियम के रूप में कर की राशि विशेष उद्देश्यों के लिए निर्दिष्ट नहीं करनी चाहिए। यद्यपि कुछ उत्पाद-करों के लगाने में संगठित तथा असंगठित उद्योगों में भेद करना न्यायोचित है, फिर भी उद्योग के किसी एक भाग को लाभ देना और दूसरे भाग पर विशेष भार डालना अच्छी नीति नहीं है।

४६. निकट-भविष्य में बाह्य कारणों के संघात को छोड़ देने पर भी, विकास-आयोजन के अर्थ-प्रबन्धन से उत्पन्न और सम्बन्धित मुद्रा-प्रसार की शक्तियों के दृढ़तर बने रहने की सम्भावना है।

४७. हमारी कर-प्रणाली के पास आय-कर व वस्तु-करों के रूप में मुद्रा-प्रसार के विरोध के आवश्यक साधन हैं, किन्तु उन भागों पर भी विशेष कर लगाना आवश्यक हो सकता है जो मुद्रा प्रसार के अवसर पर सबसे अधिक लाभ उठाते हैं। इनमें कुछ विशेष कर, जैसे अतिरिक्त लाभ-कर आदि, का लगाना भी शामिल है।

४८. दीर्घकालीन दृष्टिकोण से आर्थिक स्थायित्व बनाए रखने का ध्येय यिक विकास के वृहत ध्येय में विलीन हो जाता है। अतएव हमारी समस्या आर्थिक स्थितियों के परिवर्तनों के अनुसार सम-आर्थिक विकास को बनाए रखने, सार्वजनिक व्यय के मद और गति, करारोपण के स्तर और रूप तथा सर्वोपरि वज्र की प्रति—वज्र अथवा घाटा—को व्यवस्थित करने के लिए आर्थिक एवं अन्य नीतियों को समन्वित करना है। आर्थिक नीति के सभी तत्त्व प्रधानतः आर्थिक विकास की नवायु से समन्वित होने चाहिए।

४९. अतिरिक्त लाभ-कर अत्यधिक मुद्रा-प्रसार के समय लगाने के लिए सुरक्षित रखा जा सकता है, परन्तु उसे कर-प्रणाली का साधारण अंग न बन जाने देना चाहिए।

५०. वस्तु-कर में जो वृद्धि हुई है अथवा भविष्य में जो वृद्धि होगी, इसे ध्यान रखते हुए नमक-कर का भार हल्का होने के कारण ही उसे न्यायोचित नहीं ठहरा जा सकता।

५१. विधान की २८३वीं धारा के अन्तर्गत राज्यों तथा राज्यों और संघ के बीच राज्यों की कर-नीति व कर-प्रशासन को समन्वित करने के लिए एक अखिल-भारतीय-करारोपण-परिषद् (आल-इण्डिया टैक्सेशन कौंसिल) की स्थापना की फारिश की गई है।

अन्त में यह ध्यान में रखना अनिवार्य है कि शैक्षिक पद्धति के परिवर्तन के साथ-ही-साथ समाज-प्रथा में भी क्रान्तिकारी परिवर्तन होना आवश्यक है। सब पुरानी तथा खूबसूरत प्रथाएँ और विचार, जिनसे आर्थिक विकास में बाधा पहुँचती है, उन्हें दूर करना होगा; उनकी कठोर आलोचना करनी होगी, क्योंकि जैसा कि साडलर-आयोग का मत है—“किसी भी राष्ट्र की शिक्षा केवल स्कूलों और कॉलेजों में नहीं मिलती। उनमें अन्य प्रभाव भी मिल जाते हैं, जैसे जाति की प्राण-शक्ति और विचारधारा, प्रचलित विश्वासों, आशाओं और विचारों का प्रभाव, कौटुम्बिक जीवन का प्रभाव, इसके सामाजिक संगठनों तथा नियमों का प्रतिबन्ध और जीविका के लिए काम की दशाओं का प्रभाव।”

१६. सभू (वृत्तिहीनता) समिति—यहाँ हम सभू-समिति के कुछ महत्वपूर्ण सुझावों की ओर संकेत करना चाहेंगे। यह समिति युक्तप्रान्त की वृत्तिहीनता की जाँच के लिए नियुक्त की गई थी, किन्तु इसके सुझावों को समस्त भारत पर लागू किया जा सकता है। इन्हें हम इस प्रकार विभाजित करते हैं—(क) वे, जोकि शिक्षित व्यक्तियों की माँग बढ़ाने से सम्बन्ध रखते हैं; (ख) वे, जो पूर्ति की अधिकता को कम करने से सम्बन्ध रखते हैं; (ग) वे, जिनका उद्देश्य वास्तविक माँग और पूर्ति का समुचित सन्तुलन स्थापित करना है।

(१) जिला और नगरपालिकाओं को बाध्य करना चाहिए कि वे सड़कों और इमारतों को अपनी स्थिति में रखने के लिए कुशल और योग्य इंजीनियर तथा निरीक्षकों को नियुक्त करें। यदि सरकार चाहे तो जन-औषधि-सहायता के प्रसार द्वारा सुयोग्य व्यक्तियों को रोजी दे सकती है। जनता के अस्पतालों में अधिक डॉक्टरों की नियुक्ति—देशी दवाओं और जड़ी-बूटियों की प्रभविष्णुता की छानबीन के लिए भी डॉक्टरों की नियुक्ति कर सकती है। नगरपालिकाओं तथा जिला-बोर्डों को चाहिए कि वे जनता के स्वास्थ्य और स्वच्छता की देख-रेख के लिए योग्य व्यक्तियों को नियुक्त करें। कानून के पेशे में होने वाली भीड़ का निराकरण करने के लिए यह आवश्यक होगा कि लोग कानून की विशेष शाखाओं में विशिष्टता प्राप्त करें। उदाहरण के लिए, कुछ लोग केवल दस्तावेज की रूपरेखा तैयार करने में विशेष योग्यता प्राप्त करें और कुछ मुकदमों की बहस में इत्यादि...। ५५ साल पर सेवा से विरत करने के नियम का कठोरता से पालन किया जाना चाहिए, ताकि नवयुवकों को तुरन्त अवसर प्राप्त हो सके। बड़े और छोटे पैमाने के उद्योगों को साथ-ही-साथ प्रेरणा देनी चाहिए, ताकि वे बड़ी संख्या में नवयुवकों को खपा सकें। अनिवार्य-प्रारम्भिक-शिक्षा प्रचलित करने का जोर-शोर से प्रयास किया जाना चाहिए। इसके बिना देश की आर्थिक प्रगति में बड़ी अड़चनें पड़ेंगी। इसका अर्थ यह होगा कि शिक्षकों की माँग बढ़ेगी और वृत्तिहीनता की समस्या का आंशिक हल प्रस्तुत होगा।

(२) हाई स्कूल-परीक्षा में दो प्रकार के प्रमाण-पत्र प्राप्त होने चाहिए। एक तो शिक्षा की समाप्ति का होना चाहिए और उन छात्रों को सहायक सरकारी नौकरियों में स्थान मिलने की योग्यता के प्रमाण-पत्रस्वरूप होना चाहिए, जिससे

अवसर पड़ने पर औद्योगिक, कृषि और अन्य व्यावसायिक स्कूलों में भी प्रवेश पा सकें। दूसरा प्रमाण-पत्र कला और विज्ञान के महाविद्यालयों में प्रवेश पाने के लिए होना चाहिए। इस प्रकार कितने ही छात्र, जो विश्वविद्यालय की शिक्षा के लिए अयोग्य होंगे, अपनी उच्च-माध्यमिक शिक्षा समाप्त करके ही लाभदायक कामों में लग जायेंगे। इस प्रकार वृत्ति के लिए अनुपयुक्त स्नातकों की संख्या घट जायगी।

(३) व्यावहारिक शिक्षा के लिए मिलने वाली सुविधाएँ भी बढ़ानी चाहिए। समग्र रूप से—और विशेष रूप से प्रारम्भिक कक्षाओं में—शिक्षा की प्रवृत्ति व्यावहारिक और ग्रामीण होनी चाहिए। दवा-दारू की शिक्षा प्राप्त करने और डॉक्टरों पेशा अख्तियार करने वालों को चाहिए कि सरकार उन्हें ग्रामीण क्षेत्रों में बसने की सुविधा और सहायता दे। इस प्रकार बड़े नगरों से डॉक्टरों की भीड़ भी कम हो जायगी। फार्मसी, डेंटिस्ट्री (दाँत की विद्या), हिसाब-किताब, निर्माण और वास्तुकला, भुस्तकाध्यक्ष की शिक्षा, बीमा-कार्य और अखबारनवीसी जैसे पेशों का विकास करना चाहिए। ऐसा प्रयत्न करना चाहिए कि डिप्लोमा-प्राप्त व्यक्ति तथा कृषि-स्नातक वैज्ञानिक कृषि को जीविका के साधन के रूप में अपनाएँ। उनके लिए वैज्ञानिक पशुपालन में भी खपत होगी। यह भी कोशिश करनी चाहिए कि योग्य शिक्षित व्यक्ति नौकरी के लिए व्यवसाय-गृहों के सम्पर्क में आ सकें। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए विभिन्न खण्डों में पेशों की रहनुमाई के लिए प्राधिकारियों की नियुक्ति करनी चाहिए। सरकार को चाहिए कि समन्वित जीवन-पथों की सूचना दिया करें और इस प्रकार की व्यवस्था संगठित करें कि अभिभावकों को उनके लड़कों की मानसिक और शारीरिक कुशलता की परीक्षा करके उनके आगे की गति के विषय में सलाह दें। माध्यमिक पाठशालाओं को चाहिए कि वे अध्ययन के और भी अधिक विविध पाठ्य-क्रम निर्धारित करें। विश्वविद्यालयों में वैज्ञानिक और पेशे की शिक्षा पर अधिक जोर दें। कैम्ब्रिज यूनिवर्सिटी के नियुक्ति-संघ (अपॉइंटमेण्ट्स बोर्ड्स) के ढंग का नियुक्ति-संघ यहाँ भी बनाया जाना चाहिए, जिसमें यूनिवर्सिटियों के उप-कुलपति, कुछ विभागाध्यक्ष (उदाहरण के लिए शिक्षा, उद्योग और कृषि) तथा कुछ जनता के व्यक्ति और कुछ यूरोपीय तथा भारतीय व्यापारी हों। इसी प्रकार माध्यमिक पाठशालाओं के उत्पादनों की समस्या को सुलझाने के लिए भी संघों की नियुक्ति की जानी चाहिए। इन बोर्डों को चाहिए कि वे विश्वविद्यालयों के स्नातक तथा स्कूल और कॉलेजों के छात्रों की वृत्ति की समस्या सुलझाएँ।

समस्या का वास्तविक समाधान प्रत्येक प्रकार के सम्भव तरीकों से उद्योग और कृषि दोनों का उत्पादन बढ़ाने में ही है। खाद्यान्नों की वृद्धि तिचाई-योजनाओं वृद्धि, बड़े और छोटे पैमाने के उद्योगों को प्रोत्साहन देने तथा जहाँ आवश्यक सरकारी सहायता से की जाय, ताकि वैयक्तिक साहसिक कार्यों को सहायता मिले। प्रत्येक वृत्तिहीनता की समस्या को सुलझाया जा सकता है।

परिशिष्ट ?

कर-जाँच-आयोग की सिफारिशों और निष्कर्षों का संचेप (१९५३-५४)

खण्ड १—कर-प्रणाली^१

अध्याय २—कर-प्रणाली तथा सार्वजनिक आय की प्रवृत्तियाँ

१. अन्य संघों से तुलना करते हुए सार्वजनिक आय वसूलने व खर्च करने का क्षेत्र भारत में अधिक विस्तृत है, जो हमारी संघ-शासन-प्रणाली की राज्य-सरकारों का अधिक महत्त्व प्रदर्शित करता है।

२. साधारणतः पिछली दो या तीन दशाब्दियों में औसतन राष्ट्रीय-कर-वृद्धि में कोई प्रयत्न नहीं हुआ है, जबकि राष्ट्रीय आय और सार्वजनिक आय द्रव्य के रूप में एक-दूसरे के समन्वय में रही हैं, परन्तु इनमें कोई वास्तविक वृद्धि नहीं है। राष्ट्रीय आय और सार्वजनिक आय का विवरण देश की विभिन्न श्रेणियों के मध्य बदल गया है।

३. केन्द्रीय, राज्य और स्थानीय सरकारों की आय की प्रवृत्तियों (ट्रेंड्स) की तुलना करने पर जो महत्वपूर्ण बात मालूम होती है, वह यह है कि स्थानीय संस्थाओं की आय की वृद्धि धीमी है।

४. केन्द्रीय कर-प्राप्ति में राज्य सरकारों द्वारा भाग लेने तथा केन्द्रीय सरकार द्वारा साधारण और विशिष्ट कार्यों के लिए पर्याप्त अनुदान (सब्सिडियल ग्राण्ट्स) की व्यवस्था ने राज्यों की आय को लोचदार बना दिया है, जोकि युद्ध के पूर्व नहीं थी। युद्ध-पूर्व की तुलना में उपकरणों में भी, जोकि राज्यों द्वारा लगाए व रखे जाते हैं, अपेक्षाकृत अधिक लचीलापन है।

५. केन्द्रीय व राज्यों की आय सचमुच ही राज्य सरकारों के राजस्व के लिए मिला दी गई है तथा केन्द्र और राज्य की आयों का पुराना भगड़ा बहुत-कुछ मिट गया है। इस हद तक भारतीय सार्वजनिक राजस्व बहुत-कुछ सुव्यवस्थित हो गया है।

१. कर-जाँच-आयोग की रिपोर्ट तीन खण्डों में प्रस्तुत की गई है। प्रथम खण्ड सम्पूर्ण कर-प्रणाली से सम्बन्धित है तथा द्वितीय और तृतीय खण्ड केन्द्रीय, राज्यीय और स्थानीय करों से सम्बन्धित हैं। यहाँ सम्पूर्ण कर प्रणाली के सम्बन्ध में खण्ड १ का संचेप प्रस्तुत किया गया है।

अध्याय ३—सार्वजनिक व्यय की प्रवृत्तियाँ

६. अनुत्पादक व्ययों को रोकने की आवश्यकता, चाहे वह केन्द्र में राज्यों में, स्वतः इतनी महत्त्वपूर्ण है कि उस पर अधिक बल देने की आवश्यकता नहीं है। अधिकतम उन्नति के प्रयत्नों में, जबकि व्यय-सम्बन्धी लक्ष्य का एक महत्त्व होता है, विकास-क्षेत्र के व्यय में भी मितव्ययिता व बरवादी के बच सम्भावना रहती है। हम केन्द्रीय तथा राज्य-सरकारों के सार्वजनिक व्यय की जाँच की आवश्यकता से प्रभावित हैं और यह प्रस्ताव रखते हैं कि ऐसी जाँच शक्तिशाली संस्था द्वारा शीघ्रातिशीघ्र की जायें।

७. युद्ध-काल से केन्द्रीय तथा राज्य-सरकारों के अनुत्पादक व्यय की में उत्पादक व्यय का अधिक महत्त्व उल्लेख्य है।

८. भारतीय सार्वजनिक व्यय, जिस हद तक आर्थिक असमानताओं व करता है और इस प्रकार से कर-प्रणाली के इस ध्येय की प्राप्ति में सहायता प है, इस दृष्टि से कम महत्त्व रखता है कि सार्वजनिक व्यय का समस्त सम्पूर्ण राष्ट्रीय आय का एक बहुत छोटा अंश है तथा इसके अतिरिक्त कम वालों पर सामाजिक कल्याण व सरकारी सहायता (सोशल वेलफेयर एण्ड स के व्यय की मदे अधिक महत्त्व नहीं रखती।

९. साथ ही प्रादेशिक असमानताओं को ठीक करना भारतीय सार्व व्यय के साथ समस्त राजस्व का भी एक प्रमुख लक्षण है।

१०. अन्तर्राष्ट्रीय प्रसाधनों में असमानता को कम करने के लिए पुनर् वि का कार्य न केवल राष्ट्रीय स्तर पर होता है, बरन् स्वयं राज्यों के क्षेत्रों में भी सम्भवतः ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्रों की आवश्यकताओं व प्रसाधनों की असमा तो कम करके यह उससे भी अधिक महत्त्वपूर्ण ढंग से काम करता है।

११. सामाजिक कल्याण पर किया जाने वाला व्यय कर-प्रणाली की प्रयत्ना को बढ़ाता है, जबकि इससे भी अधिक महत्त्वपूर्ण, उत्पादक व्यय दीर्घ सचमुच ही देश के लोगों की कर देने की क्षमता को बढ़ाता है।

१२. भारतीय सार्वजनिक व्यय की बनावट तथा हाल के वर्षों में प्रवृत्तियों ने देश की आर्थिक व सामाजिक असमानताओं में मामूली कमी की इस हद तक कर-भार की वृद्धि से लोगों को समन्वय स्थापित करना चाहिए। के सार्वजनिक राजस्व के पुनर्वितरण के प्रयत्न तब तक महत्त्वपूर्ण स्थान नहीं कर सकते, जब तक कि राष्ट्रीय आय से सार्वजनिक आय व सार्वजनिक अनुपात इतने कम रहेंगे जितने कि वर्तमान काल में हैं।

अध्याय ५—कर-भार : विश्लेषण

१३. ग्राम से नगर की ओर चलने तथा क्षेत्र के अधिक शहरी ह (१) प्रति व्यक्ति व्यय का स्तर ऊँचा होता जाता है, (२) कुल व्यय से प्रति नकद व्यय का अनुपात बढ़ता जाता है, तथा (३) अधिक कर वाली वस्तुओं प व्यय होने के फलस्वरूप प्रति व्यक्ति नकद व्यय में कर का अनुपात बढ़ता जाता है।

